

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO**  
**INSTITUTO DE EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**  
**MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**Dissertação**

**O processo de construção da gestão democrática escolar: desafios da relação entre a Secretaria Municipal de Educação e as escolas municipais de Cuiabá.**

**Mestrando: Carlos Klaus**  
**Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>a</sup> Artemis A. M. Torres**

**CUIABÁ - MT**  
**2008**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**CARLOS KLAUS**

**O processo de construção da gestão democrática escolar: desafios da relação entre a Secretaria Municipal de Educação e as escolas municipais de Cuiabá.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação no Instituto de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação na Área de Concentração Educação, Cultura e Sociedade, Linha de Pesquisa Movimentos Sociais, Política e Educação, sob a orientação da Profa. Dra. Artemis Augusta Mota Torres.

**CUIABÁ – MT**  
**JULHO DE 2008**

---

K63p Klaus, Carlos

O processo de construção da gestão democrática escolar: desafios da relação entre a Secretaria Municipal de Educação e as escolas municipais de Cuiabá./Carlos Klaus. Cuiabá: UFMT/IE, 2008.

111p.

Dissertação apresentada como exigência parcial para obtenção do grau de mestre em educação à comissão julgadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso na área de Educação, Cultura e Sociedade, sob orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Artemis Augusta Mota Torres.

Bibliografia: p. 89-91

Apêndices: p. 92-99

Anexos: p. 100-111

CDU-37.057(817.2)



Universidade  
Federal de  
Mato Grosso

## Programa de Pós-Graduação em Educação

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À COORDENAÇÃO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DA UFMT

**CARLOS KLAUS**

**Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado**

Examinador Externo (UFG)

**Prof. Dr. Edson Caetano**

Examinador Interno (UFMT)

**Prof. Dra. Artemis Augusta Mota Torres**

Orientadora (UFMT)

Cuiabá, 28 de julho de 2008.

A todos os trabalhadores educadores, que na sua profissão mantém a utopia de construir, através da educação, uma sociedade democrática, e por isso mais justa, mais fraterna e mais humana.

## AGRADECIMENTOS

À Professora Dra. Artemis Torres que me orientou neste complexo, angustiante e, finalmente, solitário percurso que é o mestrado.

À Banca de Qualificação, ao Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado, ao Prof. Dr. Edson Caetano, e ao Prof. Dr. Delarim Martins Gomes que com incomparável atenção e presteza sugeriram correções.

À minha companheira e esposa Maria Adelina, também professora da Rede Municipal, pelo apoio, incentivo, compreensão e tolerância nos momentos mais difíceis desta caminhada.

Aos filhos Rafael e Aline Evelin que partilharam muitos momentos de estudo, cada qual na sua tarefa.

Às colegas Alva, Edna, Silvia e Lucirene pela amizade e companheirismo nesta jornada.

Aos colegas do Grupo de Pesquisa em Movimentos Sociais e Educação pelos ricos momentos de estudo e debate no grupo.

Aos colegas da Secretaria Municipal de Educação e diretores de escolas que contribuíram com sua participação em questionários e entrevistas.

Muito Obrigado a todos!

...o curso da história não é um trilho ou uma estrada dada de antemão e para sempre. A história não é programada ou determinada por ninguém. O desenvolvimento histórico é um sistema aberto com as mais amplas possibilidades, com uma ilimitada série de probabilidades e variações.

Aron Iakovlevich Gurvich

## RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo descrever o processo de construção da gestão democrática escolar, enfocando a relação entre a Secretaria Municipal de Educação (SME) e as escolas da rede municipal de Cuiabá–MT. A democratização da gestão escolar no município de Cuiabá teve início em 1986 ainda na efervescência do movimento pela (re) democratização política do país. Portanto, já se passaram mais de vinte anos e por isso é pertinente refletir sobre a contribuição desse processo na construção da democracia. Pesquisar a relação entre a SME e as escolas municipais significa lançar um novo olhar investigativo sobre o processo, visto que inúmeras pesquisas já foram realizadas com o foco voltado principalmente para o ambiente escolar. Na fundamentação teórica do problema partiu-se de uma análise das estruturas da sociedade moderna, através da teoria sociológica de Weber, cujos conceitos e categorias como a racionalização, a burocratização e a dominação, ajudam a compreender em que limites se circunscreve o processo de democratização desencadeado no âmbito da SME de Cuiabá. Tomando-se como opção metodológica a pesquisa qualitativa, utilizaram-se, basicamente, três instrumentos: análise documental, questionários, e entrevistas semi-estruturadas. Na coleta documental foram recolhidos e analisados ofícios circulares expedidos pela Diretoria de Políticas Educacionais (DIPE)/SME-Cuiabá, responsável pela comunicação com as escolas da rede. Os questionários serviram para caracterizar a equipe da referida diretoria e sua interpretação e compreensão do processo de democratização. As entrevistas realizadas com servidores da DIPE e com diretores das unidades escolares, revelam posições e olhares distintos acerca do processo de democratização da gestão escolar em Cuiabá. No decorrer da pesquisa ficou claro que o processo de democratização da gestão escolar resultou em importantes conquistas entre as quais se destaca: a consolidação da carreira profissional dos trabalhadores da educação; a instituição do Conselho Escolar Comunitário; o processo eletivo para os membros da Equipe Gestora das escolas (Diretor, Coordenador e Secretário Escolar); o fortalecimento da autonomia escolar; o Projeto Político Pedagógico das escolas; a instituição do Fórum Municipal de Educação, da Conferência Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação. São avanços consideráveis, mas, a democratização da gestão escolar, na perspectiva da construção de uma contra-hegemonia, fora dos moldes procedimentais em que está hoje definida ainda reserva grandes desafios a serem superados como a influência clientelista, a racionalização burocrática do processo que induz a mera execução procedimental do instituído, a dominação na relação de poder entre SME e escolas.

## ABSTRACT

The objective of the research presented here is to describe the process through which the democratic management of schools is constructed, with a focus on the relations between the Municipal Secretary of Education (MSE) and the schools pertaining to the municipal school district of Cuiabá–MT. The democratization of school management in Cuiabá began in 1986, a period which coincided with the effervescent atmosphere created by the movement for the (re) democratization of the country. For that matter, after more than twenty years of its institution, it is pertinent to reflect upon the contribution of this process to the construction of democracy. Researching the relations between the MSE and the district schools results in a new way of perceiving this process, as numerous researches already conducted have focused primarily on the school environment. The theoretic foundation for this research is the analysis of the structures of modern society, based on Weber's sociologic theory, with concepts and categories such as rationalization, bureaucratization and domination contributing to the understanding of the limits that circumscribe the process of democratization which has taken place within the municipality of Cuiabá, in conjunction with the MSE. This research is based upon qualitative methodology, of which three instruments were used to collect data: documental analysis, questionnaires and semi-structured interviews. Official documents, such as circulars published by the Directorship of Educational Policies (DEP)/MSE-Cuiabá, responsible for communication among district schools, were collected and analyzed. The purpose of the questionnaires was to characterize the team of the above-referred directorship and their interpretation and comprehension of the democratization process. The interviews, which were conducted with functionaries of the DEP and directors of individual schools, reveal distinct positions and viewpoints regarding the process of democratization of school management in Cuiabá. During research, it became clear that the results of this process included important conquests, of which the following stand out: the consolidation of the professional career of those involved with education; the institution of the Community School Council; the electoral process for members of the Management Team (Director, Coordinator and School Secretary); the strengthening of school autonomy; the Pedagogical Policy Project of the schools; the institution of the Municipal Forum on Education; the Municipal Conference on Education and the Municipal Education Council. These are considerable advances; however, the democratization of school management, within the perspective of the construction of a counter-hegemony movement which lies outside current procedural frameworks, still must confront and overcome great challenges, such as the influence of clientelism, the rationalization of the bureaucratic process which translates to the mere execution of instituted procedures, and domination in the relation of power that exists between the MSE and district schools.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>Procedimentos Metodológicos.....</b>	<b>15</b>
<b>I FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>20</b>
1.1. O Estado e o processo de democratização.....	27
1.2. Novos fundamentos para a democracia e suas repercussões na educação.....	32
<b>II O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO.....</b>	<b>35</b>
2.1. Universalização do acesso à educação.....	40
2.2. A profissionalização do magistério e a gestão democrática escolar.....	41
2.3. A Diretoria de Políticas Educacionais (DIPE) e a rede municipal de ensino.....	44
2.4. O organograma da Secretaria Municipal de Educação (SME) e a DIPE.....	46
<b>III A RELAÇÃO DA SME COM AS ESCOLAS MUNICIPAIS NA AVALIAÇÃO DE ASSESSORES PEDAGÓGICOS E DIRETORES DE ESCOLAS.....</b>	<b>48</b>
3.1. A burocracia revelada na comunicação com as unidades escolares.....	49
3.2. Um perfil dos Assessores Pedagógicos.....	52
3.3. Democracia na escola: o olhar dos Assessores Pedagógicos.....	57
3.4. A democratização na visão dos Diretores de Escolas.....	74
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>83</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>88</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>91</b>
APÊNDICE A - Questionário de entrevistas.....	92
APÊNDICE B - Roteiro de entrevista com Assessores Pedagógicos.....	95
APÊNDICE C - Roteiro de entrevista com Diretores de Escola.....	97
<b>ANEXOS.....</b>	<b>99</b>
ANEXO 1 - Organograma da SME.....	100
ANEXOS 2 - Ofícios Circulares diversos.....	101

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

SINTEP	Sindicato dos Trabalhadores no Ensino Público
SME	Secretaria Municipal de Educação
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso
DIPE	Diretoria de Políticas Educacionais
RME	Rede Municipal de Ensino
CF	Constituição Federal
CLCH	Centro de Letras e Ciências Humanas
SMEC	Secretaria Municipal de Educação e Cultura
FUNDEF	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Fundamental e de Valorização do Magistério.
TDI	Técnico de Desenvolvimento Infantil
DIGAP	Diretoria de Gestão Administrativa e de Pessoal.
CEC	Conselho Escolar Comunitário
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
PPP	Projeto Político Pedagógico
UPC	Universidade Popular Comunitária
FUNED	Fundo Único Municipal de Educação
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento do Magistério e da Educação Básica

## INTRODUÇÃO

O interesse por esta investigação está intimamente ligado às inquietações decorrentes da minha vida profissional. Em vinte anos de atuação como docente na rede de ensino pública municipal de Cuiabá tive oportunidade de ocupar diferentes funções e percorrer diversos espaços. Essa vivência apenas solidificou a preocupação que há muito eu nutria em relação à dificuldade do sistema de avançar mais efetivamente no processo de democratização da gestão escolar e no fortalecimento da democracia social.

Ingressei nesse campo de trabalho em 1986, justamente quando ocorria o primeiro processo seletivo de professores para ocupar o cargo de Diretor Escolar. Nesta pesquisa, abordo exatamente aquele momento histórico, pretensamente estabelecido para a democratização da gestão escolar.

Foi na época da primeira administração do Prefeito Dante Martins de Oliveira, de 1986 a 1988, cujo plano de governo construído por meio de ampla e expressiva participação popular, previa a democratização das relações de poder na educação municipal através da gestão democrática escolar. Naquele tempo, sentia-se vivendo num mundo “encantado”, do qual fluía a emoção, o desejo e a vontade de construir uma educação verdadeiramente democrática. O processo seletivo, do qual participei, já era uma medida substitutiva da tradicional e até então vigente prática de indicação política e de clientelismo para a ocupação de cargos administrativos.

Em 1991 e 1992 exercia a docência e também representava a rede municipal junto ao Sindicato dos Trabalhadores no Ensino Público, (SINTEP), Sub-Sede de Cuiabá, ocupando o cargo de Diretor de Assuntos da Rede Municipal. Posteriormente desempenhei várias funções na estrutura da Secretaria Municipal de Educação (SME), tendo a oportunidade de acompanhar de perto e de tomar parte de importantes momentos da luta em defesa da educação pública, especialmente no que se refere à construção da gestão democrática escolar e à busca da autonomia da escola. No entanto, passados vinte anos de profissão, persiste em mim a crença de que os resultados do processo de democratização da gestão escolar ainda se encontram em fase inicial e são insuficientes para construir uma democracia que diminua as desigualdades na sociedade e promova a justiça social.

Assim, ingressei no Programa de Pós-Graduação em Mestrado do Instituto de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), que me oportunizou realizar um estudo e uma reflexão mais aprofundada sobre o problema.

Ao iniciar esta pesquisa, busquei levantar os relatórios de estudos já realizados sobre o tema da democratização da gestão escolar. Constatei que a grande maioria das investigações empreendidas no Programa supracitado foca a gestão democrática em nível de escola, com importantes contribuições nesta perspectiva de análise. Esta constatação é, inclusive, confirmada por recente balanço acerca da questão em Mato Grosso (Torres, 2005). Logo, diante desta verificação, optei pela definição de um novo ângulo investigativo, partindo do órgão de controle e coordenação central do sistema, no caso a Secretaria Municipal de Educação, analisando a estrutura de seu funcionamento e a relação com as escolas da rede municipal no processo de construção da gestão democrática escolar.

Definido o objeto da pesquisa, tomei como ponto de partida o seguinte questionamento: a estrutura de funcionamento e a postura da SME na relação com as escolas municipais contribuem com o processo de democratização da gestão escolar?

Para fundamentar teoricamente esta pesquisa, parti da premissa de que é indispensável refletir sobre as estruturas da organização social e, então, formular as interpretações para o problema que procuro desvendar.

Para isso, busquei a contribuição de vários autores, com destaque para dois estudiosos clássicos - Weber (1864 – 1920), que estudou e teorizou a formação do mundo ocidental, se debruça sobre os problemas da racionalização e da burocratização das estruturas e do comportamento das pessoas, fenômenos básicos da modernidade e bastante explorados nesta pesquisa; - e Gramsci (1891 – 1937), que contribuiu através da sua interpretação historicista dos conceitos e teorias marxianas, no desenvolvimento de uma compreensão da formação humana, da luta cultural, da práxis política, visando criar formas mais avançadas de civilidade. Além destes recorri às contribuições de Bobbio (2000-2006), Carvalho (2004), Chauí (2001), Coutinho (2000), Ferreira (2001), Dourado (2003-2007), Neves (2005), Torres (1992, 2005 e 2006), Paro (1997, 2001 e 2003), Queiroz (1998), Araújo (2001), entre outros.

No segundo capítulo da pesquisa, descrevo o processo de abertura política e a campanha pela (re) democratização da sociedade brasileira, ao qual se vincula o movimento pela democratização da educação, compreendida como estratégia para preparação das futuras gerações com base na democracia.

Paralelamente ao que acontecia no Brasil, o mundo passava por um intensivo processo de abertura econômica com a expansão dos mercados que se institucionalizaram de forma global, sustentados principalmente pelo avanço das tecnologias da informação e comunicação. Nesse contexto, as promessas de valores sublimes que realizariam o projeto de humanidade – liberdade, igualdade e fraternidade – não se cumpriram: no modelo capitalista liberal, o

homem é tratado como coisa, como meio ou instrumento para realizar, atender aos desejos do capital. Instalava-se, pois, uma visível crise do capitalismo liberal, em decorrência do que se reformularam as orientações capitalistas, então traduzidas na teoria do neoliberalismo.

Este texto focaliza minha preocupação com a crescente polarização social entre ricos e pobres, com o aumento da desigualdade nas condições de vida de ambos os segmentos sociais, sob o aspecto econômico. As políticas neoliberais tentaram mascarar essa realidade, mas no debate acerca da democracia essas questões necessariamente precisavam marcar presença, pois tal extrema discrepância punha em xeque o valor da democracia para a maioria da população.

A política do neoliberalismo agia sobre o Estado e influenciava as políticas sociais bem como aquelas referentes à educação. Neste sentido, propunham-se políticas de descentralização administrativas, momento em que o movimento dos trabalhadores da educação e da sociedade civil organizada em prol da democratização da educação intensificava-se e conquistava a gestão democrática escolar na educação brasileira.

Em Cuiabá, esse processo, é aqui descrito através do resgate da primeira experiência de gestão democrática escolar, vivenciada no Bairro Bela Vista. Era o ano de 1985, quando, eleito Dante de Oliveira para Prefeitura da capital de Mato Grosso, iniciou-se efetivamente o processo de democratização da gestão escolar em toda a rede municipal.

Os primeiros princípios de democracia e a forma como esta seria ali “implantada”, então como experiência inovadora na área da educação, foram traduzidos num importante marco legal para a época, que foi a Lei Nº 2.425 de 29 de dezembro de 1986. Dispondo sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal e assegurando os primeiros princípios da gestão democrática escolar, essa Lei se constituiu em importante referência para profissionalização da carreira dos trabalhadores da educação, no entanto, não foi suficiente para evitar abalos no curso de democratização da gestão escolar.

Após 1988, mais precisamente no período de 1989 a 1992, durante o mandato do Prefeito Frederico Campos, esse processo sofreu um revés. Todavia, em 1992, com a reeleição de Dante de Oliveira para seu segundo mandato à frente da Prefeitura de Cuiabá, a democratização da gestão escolar foi retomada, criando-se em 1993 uma legislação específica para dar segurança e garantia legal a sua continuidade.

Ainda no segundo capítulo será descrito o contexto da pesquisa, com destaque para Diretoria de Políticas Educacionais (DIPE), lócus principal da investigação, nas relações com as escolas da Rede Municipal de Ensino (RME). Nesta descrição será apresentada a estrutura de atendimento da RME, o organograma e o funcionamento da SME.

No terceiro e último capítulo será tratada especificamente a relação da SME com as escolas municipais, examinando-se e interpretando-se as informações obtidas por meio da análise documental de ofícios circulares expedidos pela DIPE/SME às unidades escolares, dos questionários aplicados à equipe da DIPE, e por último, as entrevistas de sujeitos envolvidos no processo de democratização da gestão escolar na RME, cujos procedimentos serão apresentados a seguir.

### **Procedimentos metodológicos**

Diante do problema definido para esta pesquisa e considerando sua complexidade, busquei referências nas teorias das ciências sociais, para delinear o caminho metodológico a ser seguido na investigação.

A teoria sociológica de Weber (1991) oferece contribuições nesse sentido quando descreve o método da ciência social que para ele, na realidade, constitui-se numa busca de autoconhecimento, ou seja, dos valores, crenças, sentimentos e motivos humanos. O principal interesse dessa ciência é o indivíduo, o comportamento significativo dos sujeitos engajados na ação social.

Nesta pesquisa busco a interpretação da ação social e o seu significado nas relações estabelecidas no contexto da investigação, de modo que não se trata de uma quantificação dos fenômenos sociais e sim uma interpretação e compreensão qualitativa das relações.

Segundo Moreira (1990, p. 13), “[...] os métodos de pesquisa são a seqüência de passos, as técnicas de investigação, os dispositivos experimentais utilizados para responder a questão básica, para ir da questão-foco às asserções de conhecimento”.

Partindo destas observações, optei pela metodologia qualitativa de pesquisa, considerando as características e abordagens que ela abarca, decorrentes de outras áreas das ciências humanas, e que, de alguma forma contribuíram ou foram assumidas neste trabalho.

Para Bogdan e Biklen (1994, p. 47-51), a pesquisa qualitativa possui cinco características, fundamentais: 1) a relação direta do investigador com o ambiente natural da investigação, com o contexto, o meio habitual em que se insere o objeto de estudo, para então se poder interpretar o significado das relações, com uma visão histórica dos acontecimentos e das instituições; 2) a característica descritiva, baseada em relatos, documentos, falas de entrevistas, assumindo a palavra escrita particular importância nessa abordagem; 3) o foco principal no processo e não no resultado; 4) a análise indutiva dos dados que são coletados

não para confirmar ou infirmar hipóteses construídas previamente, mesmo porque o investigador não sabe de antemão o que eles dirão, estes que definirão o resultado da pesquisa; nessa perspectiva, o investigador não presume saber o suficiente para reconhecer as questões importantes antes que a investigação seja efetuada; e 5) a preocupação com o significado, o sentido das coisas, considerando-se as perspectivas que as pessoas têm sobre determinadas situações, comparando-se a diversidade de interpretações dos significados e estabelecendo-se uma relação de diálogo entre o investigador e os respectivos sujeitos.

Triviños (1987, p. 117) distingue dois tipos de enfoques da pesquisa qualitativa. a) o enfoque subjetivista-compreensivista, que privilegia os aspectos da consciência ou da subjetividade dos atores; b) o enfoque crítico-participativo com visão histórico-estrutural que trata da dialética da realidade social partindo da necessidade de se conhecer a realidade para transformá-la em processos contextuais e dinâmicos complexos.

Para esse estudioso “[...] não existe nada mais complexo que desvendar os propósitos ocultos ou manifestos dos comportamentos dos indivíduos e das funções das instituições de determinada realidade cultural e social” (p. 124).

Esta afirmação corrobora a complexidade desta investigação quanto ao estudo da relação entre a SME e as escolas municipais de Cuiabá no processo de construção da gestão democrática escolar.

Parte-se da premissa de que não existe “uma visão de mundo”, da mesma forma como não existe uma “verdade”, havendo, sim, uma ampla diversidade na interpretação e compreensão dos fenômenos sociais. A rejeição da neutralidade do saber científico e a desreificação dos fenômenos, do conhecimento e do ser humano, são traços considerados no desenvolvimento da pesquisa.

Partindo de uma compreensão historicista do mundo, entende-se que a sociedade moderna é resultado da construção histórica do homem e, por conseguinte, a humanidade é capaz de construir outra realidade com menos desigualdade e com mais justiça e liberdade.

Munido dessa convicção, procuro, através da pesquisa bibliográfica, elementos que configuram uma análise estrutural da sociedade moderna, apontando conjunções e problemas decorrentes do modelo de desenvolvimento econômico e social vigente, que perpassa todas as relações humanas inclusive o processo de democratização objeto nesta investigação.

Com esse estudo, tenho também o propósito de evidenciar limites e possibilidades de se construir a democratização da gestão escolar com base nas condições existentes.

Num contexto mais recente delineiam-se as novas exigências colocadas para a educação a partir da globalização econômica e da reformulação do capitalismo, concorrendo

para a destruição da perspectiva histórica do desenvolvimento do capital, dando novos nomes a velhos processos, traduzidos na teoria do neoliberalismo.

Na descrição do processo de construção da gestão democrática escolar na Rede Municipal de Ensino (RME) de Cuiabá, recorro a estudos e pesquisas de mestrado sobre o tema, cujos autores e obras são citados no decorrer deste texto.

Com base no problema desta pesquisa, cujo objetivo é desvelar as determinantes que interferem e dificultam o avanço mais efetivo no processo de democratização da gestão escolar em Cuiabá, parto para a definição do lócus da investigação, voltando o olhar para a relação da SME com as escolas da rede.

Inicialmente lancei-me à análise da estrutura de funcionamento da SME, tomando como referências seu organograma, baseado nas diretrizes da Lei Complementar Nº 159 de 22 de junho de 2007 que define a nova estrutura de cargos da Secretaria. O propósito dessa averiguação foi identificar o setor que estabelece maior interlocução com as escolas municipais. Como resultado, a Diretoria de Políticas Educacionais (DIPE) foi a eleita, portanto o espaço mais apropriado ao desenvolvimento da pesquisa, considerando que esse setor dissemina e orienta toda a política pedagógica que emana da SME, e coordena e acompanha o processo de democratização da gestão escolar na rede.

Definido o lócus da investigação, parti para a escolha dos instrumentos que seriam utilizados para coleta de dados. Considerando a complexidade do objeto, como já foi referido anteriormente, optei basicamente pelo seguinte: 1- a recolha de documentos que estabelecem a orientação e a comunicação entre a SME/DIPE e as escolas municipais da rede; 2- aplicação de questionários para caracterização da equipe de Assessores Pedagógicos da DIPE; 3- realização de entrevistas semi-estruturadas com dois Assessores Pedagógicos e com dois diretores de escolas focalizando a relação sob análise. O Assessor Pedagógico tem a responsabilidade de acompanhar, orientar e apoiar um grupo de escolas e é o responsável direto da SME nessa relação.

Na coleta documental incluíram-se cópias de Instrução Normativa, Editais, Portarias e Ofícios Circulares. Após a leitura preliminar do material, criei categorias de codificação para classificá-lo. Finalmente optei pela análise mais aprofundada dos ofícios circulares, conforme justificarei mais adiante.

Quanto à aplicação do questionário, primeiramente tomei dois cuidados: a) sua aplicação experimental para testá-lo; b) definição do universo de sujeitos que participariam dessa fase da pesquisa. Então, considerando não ter havido dificuldades para compreensão e, conseqüentemente, para o preenchimento das questões nessa etapa preliminar, da qual

participaram três sujeitos, o instrumento foi considerado aprovado para efeito da coleta definitiva de dados.

Com relação ao universo de sujeitos que seriam convidados para responder ao questionário, estabeleci como critério estender tal convite somente àqueles que se encontravam no exercício da função de Assessor Pedagógico<sup>1</sup>. Dessa forma, dos 63 (sessenta e três) servidores lotados na DIPE, apenas 36 (trinta e seis) se encaixaram nesse perfil. Os demais servidores desenvolvem outras atividades de apoio administrativo e de assessoria interna no setor. Diante desse quadro de possíveis respondentes, decidi, ainda, pela administração do questionário somente em 1/3 (um terço) do total, ou seja, 12 (doze) Assessores Pedagógicos escolhidos aleatoriamente.

Com esse questionário, eu tinha os seguintes propósitos: caracterizar a equipe com base na experiência profissional e tempo de magistério e tempo de serviço na SME; colher opiniões sobre os avanços e retrocessos da educação decorrente da gestão democrática escolar; identificar a relação que se estabelece entre esse processo de gestão escolar e a democracia; e desvelar se a estrutura de poder da SME contribui para o fortalecimento desse processo.

No que diz respeito à técnica da entrevista individual semi estruturada aplicada, esta se constituiu numa estratégia por meio da qual eu pude dimensionar a relação dialética posta entre a SME e as escolas municipais no processo de construção da gestão democrática escolar.

Na acepção de Bogdan e Biklen (1994, p. 134) “[...] a entrevista é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma idéia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo”.

As entrevistas foram realizadas com dois assessores pedagógicos e dois diretores de escola, não havendo os primeiros participado do preenchimento do questionário. Os contatos iniciais com os Assessores aconteceram mediante visitas informais à SME em meados de 2007, quando por meio de conversas espontâneas, expus o objeto da investigação. Esses encontros foram se repetindo durante a coleta de documentos. Porém, antes mesmo da aplicação dos questionários, já havia feito o convite a esses dois agentes para que participassem da pesquisa como sujeitos da entrevista semi-estruturada.

---

<sup>1</sup> Denominação atribuída aos professores lotados na DIPE e que têm a responsabilidade de acompanhar, orientar e apoiar um grupo de escolas da rede.

Com esse recurso investigativo procurei desvelar o olhar da SME acerca de sua relação com as escolas.

Entre os diretores de escolas foram contatados seis deles, através de visitas às escolas, ocasiões nas quais expus em linhas gerais o objeto da investigação. Evitei que esses encontros preliminares deixassem transparecer o meu propósito de conhecer e identificar os prováveis sujeitos da pesquisa em âmbito escolar.

Com a entrevista dos diretores, procurei evidenciar o outro lado da relação, na visão de quem recebe orientações e que se situa hierarquicamente em posição inferior na relação tradicional estabelecida pela SME.

O questionário e os roteiros das entrevistas estão apenas neste relatório.

## 1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Ao iniciar este estudo, baseio-me em alguns conceitos e categorias desenvolvidas por Max Weber (1864 – 1920) em sua sociologia, os quais contribuem para a interpretação e compreensão das estruturas sociais da sociedade moderna.

Max Weber é um autor clássico e soube colocar todo potencial do seu conhecimento a serviço do homem com profundo respeito à condição deste como ser livre e responsável. Foi esse seu respeito pelo ser humano que o levou a insistir tão incisivamente na relevância do conhecimento como ferramenta fundamental para os homens construírem uma vida mais digna. Daí sua insistente defesa da íntima associação entre pesquisa e o ensino, pois sem a construção do conhecimento, este último torna-se estéril e supérfluo.

Tomo como ponto de partida nesta pesquisa a abordagem da compreensão weberiana acerca de processos como a racionalização, a burocratização e a dominação burocrática, condutas que de alguma forma estão incorporadas na estrutura de Estado e por isso influenciam e até determinam a forma do processo de democratização.

O processo de racionalização, predominante na civilização ocidental, “desencanta” o mundo e evidencia dois fenômenos básicos da modernidade: a perda do significado da vida e a perda da liberdade.

Segundo Weber (1991, p. 3) “[...] sociologia significa uma ciência que pretende compreender interpretativamente a ação social e assim explicá-la causalmente em seu curso e em seus efeitos”.

Desse modo, a sociologia Weberiana propõe um novo olhar sobre o mundo físico e humano, em que a realidade não seria mais dotada de uma verdade em si e compreendida como uma universalidade. Defende que é preciso reconhecer a existência de uma infinidade de perspectivas para compreensão da realidade, a partir do contexto cultural no qual o sujeito está inserido.

Prosseguindo em seu raciocínio, Weber (2006, p. 307) pondera: “[...] o estado, no sentido de Estado racional, só se registra no Ocidente”. O Estado moderno é considerado como a única fonte do direito de usar a violência. O uso legítimo da força física é meio exclusivo e peculiar do Estado, embora não seja o meio único e normal, é um meio específico. Daí o interesse da política que a rigor visa a participação no poder ou a luta para influir na distribuição do poder de um Estado.

O Estado moderno racionalizado assenta-se numa administração burocrática, formada por funcionários altamente especializados e treinados, que constituem também, a sustentação de toda vida econômica.

Nenhuma época e nenhum país experimentou jamais, no mesmo sentido do Ocidente atual, a absoluta e completa dependência, em relação a sua existência, de suas condições econômicas, políticas e técnicas, e de uma organização de funcionários especialmente treinados. As funções mais importantes da vida diária da sociedade são desempenhadas por funcionários públicos treinados técnica, comercial e acima de tudo legalmente. (WEBER, 2007, p. 25).

Racionalizar significa a formação de uma legalidade própria, das ações humanas nas categorias jurídica, econômica, política. Nesse processo, o Direito Romano serviu de base para instituição do Direito Racional do Estado moderno principalmente no aspecto formal.

“Em geral, somente a burocracia estabeleceu as bases da administração de um Direito racional conceptualmente sistematizado, tendo como fundamento as leis que o período final do Império Romano criou com grande perfeição técnica” (WEBER, 1982, p. 251).

Com a burocratização do Estado e do Direito criou-se uma ordem jurídica objetiva para garantir direitos subjetivos do indivíduo, e a separação entre Direito Público e Direito Privado. Aquele regulamenta as inter-relações das autoridades públicas e suas relações com os subordinados; e este estabelece as relações dos indivíduos governados entre si. “Essa separação conceptual pressupõe a separação conceptual do Estado, como um portador abstrato de prerrogativas soberanas e o criador de normas jurídicas, das autorizações pessoais dos indivíduos” (WEBER 1982, p. 277).

As formas de dominação humana se apropriam da burocracia e promovem um modo de vida racionalista. “Dominação é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis (WEBER 1991, p. 33).

O principal fundamento para persistência da dominação é a crença em sua legitimidade, além dos motivos puramente materiais ou afetivos ou racionais referente a valores. O grupo de pessoas que obedecem devem reconhecer que as ordens são legítimas.

Weber (1982, p. 99), admite a existência de basicamente três tipos puros de dominação legítima: 1) o racional, que se baseia na legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação; 2) o tradicional, fundamentado na crença cotidiana na santidade das tradições vigentes e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições, representam a autoridade; 3) o carismático, que adquire sua legitimidade a partir da veneração extraordinária da santidade, do poder heróico ou do caráter exemplar de sua pessoa e das ordens por esta reveladas e criadas.

Nessas definições, observa-se que a dominação racional identifica-se mais com o objeto desta pesquisa, pois possibilita tornarem mais evidentes os conflitos de um mundo racionalizado em que tudo está definido e prescrito. Portanto, os elementos que constituem e definem a dominação burocrático-racional, chamada também de dominação legal, estão mais relacionados com esta investigação.

O processo de racionalização estende-se a todas as formas de condutas humanas: à Religião, ao Direito, à educação, à ciência, etc., pois tudo isso passa pelo crivo da razão. O homem está submetido a normas e crenças que dificultam a manifestação de sua criatividade. Sua conduta está plenamente regulada por postulados institucionais. A separação dos trabalhadores dos meios de produção foi na realidade uma consequência desse processo, inclusive repercutindo nas universidades e nas escolas.

Todas as ações são exercidas através de uma organização estruturada burocraticamente, concentrando-se nas mãos de quem a controla. Esse modelo de gerenciamento progride irresistivelmente por causa da sua superioridade técnica, ancorado que está na capacidade de criar normas e regulamentos e na capacidade de implementá-las através do seu quadro de funcionários. A burocracia, como resultado da racionalização, torna-se uma força social com poder e valores próprios, pelos quais seu desenvolvimento aumenta as forças às quais o homem está submetido.

A razão decisiva para o progresso da organização burocrática foi sempre a superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma de organização. O mecanismo burocrático plenamente desenvolvido compara-se às outras organizações exatamente da mesma forma pela qual a máquina se compara aos modos não-mecânicos de produção (WEBER 1982, p. 249).

O que caracteriza o processo de racionalização é o rompimento ou a perda daquela ingenuidade original, que garantia unidade primordial ao mundo. Se, originalmente, a família constituía uma unidade, cujos membros formavam uma comunidade matrimonial, agora as relações do clã natural e do matrimônio foram desvalorizadas. A nova situação fez com que o fiel se aproximasse mais das metas de salvação prometidas pelo sacerdote ou profeta, do que dos parentes naturais.

No pensamento de Weber (2007), a variável religiosa cumpriu um significado importante na compreensão do processo de instauração do racionalismo no Ocidente, sendo a religião tomada como elemento demonstrativo desse processo: “A vida do santo era direcionada exclusivamente para o fim transcendental – a salvação. Mas justamente por este motivo ela era completamente racionalizada neste mundo, e totalmente dominada pelo objetivo de aumentar a glória de Deus sobre a terra” (p. 96).

O desenvolvimento da religião levou a uma sistematização racional do modo de vida, estabelecendo novos modos de comportamento, sobretudo aquelas correntes que prometeram aos seus fiéis a libertação do sofrimento e que se opunham à estratégia utilizada pelas religiões ritualistas, que se sustentavam em supostos poderes mágicos e orgiásticos. No fundo essas prescrições concorreram para o processo de racionalização de outras esferas da existência humana, (a família, a economia, a política, etc.), cada uma com sua legalidade própria e autônoma.

A propósito, Carvalho (2004, p. 58) define que a autonomização das esferas assume uma variedade diferente e divergente, comportando racionalizações com orientações e intensidades amplamente variáveis.

No mundo “encantado”, as condutas dos indivíduos estão orientadas pela magia, não havendo uma distinção clara entre as esferas, como é o caso, por exemplo, da arte e do amor sexual em relação à religião. Quando, porém, os conflitos se intensificam e as esferas adquirem sua própria legalidade, é sinal que ocorreu “desencantamento”, e orientações para a ação perdem a sua unidade. Se, antes, as esferas estavam agregadas, havendo a integração dos fins e dos valores que orientavam a ação, agora elas foram separadas, racionalizadas. O mundo tornou-se palco de racionalizações.

Na cultura moderna, em que as organizações, instituições e empresas enquadraram esse padrão racionalizador, o comportamento do homem está rigidamente engessado: [...] “os bens materiais foram assumindo uma crescente e, finalmente, uma inexorável força sobre os homens como nunca antes na História” (Weber apud Carvalho, 2004, p. 71). Tal desencantamento, porém não significa que tudo está perdido. Não há no mundo uma concepção que possa se colocar como a única possível. A luta permanente e irreconciliável das esferas de valores e atuação humanas indica a chance de se pensar numa ordem social que promova o equilíbrio entre as emoções com as leis.

A esse respeito, Carvalho (2004) diz que a questão de descartar a ação racional, pois

Agir com conseqüência e de forma calculada é ter uma conduta responsável, por estar condicionada pelo conhecimento das oportunidades e efeitos da execução desse ou daquele fim, baseado numa avaliação dos meios. O problema está em quando aquilo que poderia ser um simples meio transforma-se num fim em si, se automatiza, propiciando a perda dos valores significativos que orientam a ação, na mudança daquilo que, no início, era proposto como racional, convertendo-se em irracional. (Carvalho, 2004, p. 72,73).

Quando estuda as religiões mundiais a preocupação de Weber (2007), é investigar por que apenas no Ocidente encontramos um jeito de ser, pensar e agir dos homens que lhe é específico, e que constitui a raiz da concepção capitalista de mundo.

O espírito do capitalismo ganha seu conteúdo preciso tendo como pano de fundo a atitude ética da religião, com seu caráter disciplinador, que a transforma num método de conduta.

A concepção de trabalho como vocação foi reformulada, passando, então, a interessar-lhe a influência daquelas sensações psicológicas que, originadas na crença e na prática religiosas, orientam a conduta e a ela prendem o indivíduo. Estas sensações, no entanto, derivam-se, em larga medida, das peculiaridades da mensagem religiosa, configurando a visão de que a vida devia ser guiada a partir de um princípio único e superior a todos os outros: a vida terrena devia valer apenas como um meio (e o homem como mero instrumento de Deus) para o aumento da glória divina na terra.

O espírito capitalista, despersonalizado e abstrato, contribuiu para a reificação da vida em geral, permeando todas as esferas da atividade humana. As relações intersubjetivas entre os sujeitos perdiam crescentemente sua característica emocional e, com isso, a própria peculiaridade de tais relações era considerada idolatria da carne.

A concepção weberiana propõe a ética, que garante ao indivíduo medir e avaliar as conseqüências de suas escolhas, refletindo acerca dos meios para atingir determinados fins a partir das contingências reais enfrentadas. A ação do homem deve estar fundamentada em escolhas racionais. Ser moderno é basear-se num conjunto de normas que propicie fazer escolhas, mas jamais se submeter a ele, significando que a burocracia não pode escravizar o homem.

A burocracia moderna estrutura-se em princípios cujos regulamentos, normas e ações humanas são distribuídos de forma fixa como deveres oficiais, isto é, como atribuições oficiais pré-estabelecidas, e as autoridades podem usar até de meios coercitivos, físicos, para o cumprimento das determinações. A propósito das autoridades, elas na verdade são funcionários, ou seja, pessoas que têm ou devem ter qualificação e aptidões para serem nomeados para tais funções.

Na burocracia, instaura-se uma hierarquia funcional: [...] “os princípios da hierarquia dos postos e dos níveis de autoridades significam um sistema firmemente ordenado de mando e subordinação, no qual há uma supervisão dos postos inferiores pelos superiores” (Weber (1982, p. 230).

Além de uma hierarquia de funções, outra característica da dominação legal são os documentos escritos, os arquivos que configuram o exercício dos cargos. No serviço público, forma-se a “repartição” e na empresa privada, o “escritório”, ambos com o quadro de funcionários que trabalham com esses arquivos.

A educação é um dos requisitos substanciais para a vigência da autoridade burocrática, requerendo a formação de especialistas para a plena execução do trabalho, e isso normalmente ocorre mediante treinamento especializado e completo.

Faz parte do exercício das atribuições burocráticas a submissão do funcionário a um conjunto de normas estabelecidas, concebidas praticamente como naturais e que se sustentam na idéia de que a autoridade para ordenar certos assuntos, por meio de decretos, não dá à repartição o direito de regular normas especiais para cada caso particular, mas tão somente regulamentar a matéria abstratamente.

Carvalho (2004) expressa que a ocupação de um cargo na estrutura burocrática é considerada uma atividade profissional, porque exige uma série de conhecimentos firmemente prescritos e provas especiais indispensáveis à assunção ao posto. A posição do funcionário tem o caráter de dever, e assumi-la indica a aceitação da obrigatoriedade de cumprir o seu papel com fidelidade, em troca de um salário seguro. Para tanto é decisivo que isso não configure o estabelecimento de uma relação pessoal, mas, antes de tudo, objetiva, impessoal, a serviço de um compromisso firmado entre as partes.

O funcionário desfruta de um prestígio social específico, de sorte que sua posição social é assegurada pelas normas associadas ao lugar ocupado na hierarquia funcional, adquirindo maior relevância quando há uma necessidade de especialistas, o que faz com que os setores privilegiados, social e economicamente, sejam os mais contemplados.

Esse agente é nomeado por uma autoridade superior e desempenha sua função com mais precisão do ponto de vista técnico. Todavia, na burocracia do serviço público existe aquele eleito pelos dominados e que não é uma figura puramente burocrática. Ele mantém um vínculo político com quem o elegeu e ocupa uma posição autônoma em relação ao funcionário que lhe é superior. “O funcionário eleito não deve sua posição a uma influência de cima, mas de baixo, ou pelo menos não a deve a uma autoridade superior da hierarquia oficial, e sim aos poderosos chefes políticos que também determinam o prosseguimento de sua carreira” (WEBER 1982, p. 234).

A burocracia moderna minimiza as relações entre as pessoas, e o controle, mediante regulamentos, é o início de um processo de burocratização.

Para Weber (1998 apud CARVALHO, 2004, p. 100), a administração burocrática

[...] é a forma mais racional de exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o máximo de rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade, intensidade e extensibilidade dos serviços, e aplicabilidade formalmente universal a todas espécies de tarefas. Toda nossa vida cotidiana está encaixada nesse quadro.

O caráter impessoal do trabalho burocrático, com sua separação entre a esfera privada e a esfera oficial do cargo, facilita a integração do funcionário nas condições funcionais objetivas dadas para sempre pelo mecanismo baseado na disciplina. O conteúdo da disciplina é apenas a execução da ordem recebida, coerentemente racionalizada, metodicamente treinada, e exata, na qual toda crítica pessoal é incondicionalmente eliminada e o agente torna-se um mecanismo preparado exclusivamente para a realização da ordem.<sup>2</sup>

No mecanismo burocrático há uma otimização da organização, tudo deve ser preciso, constante e rápido. Sua natureza específica, bem recebida pelo capitalismo, desenvolve-se mais perfeitamente na medida em que a burocracia é “desumanizada”, e consegue eliminar dos negócios oficiais o amor, o ódio e todos os elementos pessoais, irracionais e emocionais que fogem ao cálculo (WEBER 1982, p. 251).

Weber (1982, p. 260) explicita que “[...] a organização burocrática chegou habitualmente no poder à base do nivelamento das diferenças econômicas e sociais, pelo menos para a assunção de funções administrativas”. A Característica da regularidade abstrata na execução da autoridade, que por sua vez é conseqüência da procura de “igualdade ante a lei” no sentido pessoal e funcional, confere à burocracia um vínculo inevitável à moderna democracia. Daí decorre um processo de nivelamento social e de supressão de privilégios, significando que as coisas direcionavam-se para uma democratização e nivelamento das diferenças sociais.

A democracia acaba com os privilégios e coloca o trabalho profissional no lugar da administração subsidiária historicamente herdada pelos notáveis – o sistema colegiado que assessorava os príncipes. O princípio colegiado mostrou-se um dos mais fortes meios educativos para a “objetividade” na administração. Foi uma das primeiras instituições a permitir o desenvolvimento do moderno conceito de autoridade pública, no sentido de estruturas duradouras, independentes da pessoa.

O progresso da burocratização na própria administração estatal é um fenômeno paralelo da democracia. Weber (1982, p. 262) observa que devemos lembrar sempre que a expressão “democratização” pode ser enganosa. Democratização não significa necessariamente uma participação cada vez mais ativa dos governados na autoridade da estrutura social. O aspecto mais decisivo no caso é o nivelamento dos governados em oposição ao grupo dominante e burocraticamente articulado.

---

<sup>2</sup> A disciplina em geral, cujo ramo mais racional é a burocracia, é impessoal. Infalivelmente neutra, ela se coloca à disposição de qualquer força que pretenda seus serviços e saiba como promovê-los (WEBER 1982, p. 293).

Enfim, vale observar que a teoria sociológica de Weber é importante referência para compreender a constituição da sociedade capitalista contemporânea sob a égide da racionalização e burocratização, cujos processos obstaculizam, em parte, o avanço da democracia. No entanto, suas concepções são insatisfatórias para caracterizar as reivindicações democráticas na sociedade atual, que clama por mais participação e transparência na gestão da coisa pública. Segundo Valente (2004) Weber visualiza a democracia em seu sentido procedimental, ou seja, como sistema de escolha de lideranças políticas pelas massas, sem, entretanto, ultrapassar esse limite no que diz respeito à participação popular na condução política da nação. Uma vez exercido o direito de voto e sagrados os vencedores do pleito eleitoral, a vontade popular estaria atendida, cabendo aos seus representantes, de maneira autônoma, a direção governamental do país. Essa concepção é insatisfatória para interpretação da democracia na sociedade contemporânea, pois negligencia as necessidades populares e o exercício político dos “representantes” se configura em negociação e conciliação dos interesses econômicos da classe dominante.

É sabido que o desafio da democracia na sociedade contemporânea incorpora novas exigências em face da insatisfação com o sistema atual, que produz desigualdade, degradação ambiental e aumento da violência. Ampliar a participação democrática direta nas instâncias e institutos do corpo social, nos quais isso é perfeitamente factível, pode significar uma alternativa de contraposição ao elitismo político vigente, rumo à construção da democracia popular.

### **1.1. O Estado e o processo de democratização**

A democratização é um tema recorrente em pesquisas e estudos sobre política e políticas públicas. Uma compreensão histórico-estrutural e dialética do assunto deve considerar a dinâmica e a estrutura do Estado e suas relações com o capital.

A sociedade brasileira passou a vivenciar o processo de redemocratização política a partir da abertura político-institucional, iniciada no final da década de 70, resultante da pressão social contra o regime militar, estabelecido no País desde o golpe de 64, motivada pela crise econômica que agravou ainda mais as desigualdades e injustiças sociais.

Em nível mundial instaura-se a globalização neoliberal, sob a hegemonia norte-americana, favorecendo a livre competição entre mercados e o privilégio do capital financeiro

das economias mais desenvolvidas em detrimento das economias pobres, a princípio excluídas desse processo, ou incorporadas tardiamente (Sader, 2005, p. 27).

O neoliberalismo é essencialmente uma doutrina política que incide sobre os limites do Estado, tendo surgido em resposta à crise do capitalismo decorrente da expansão da intervenção estatal no mercado. Na verdade tratou-se de dar novos nomes a velhos processos inerentes ao sistema capitalista para garantir a sua expansão, sob nova forma mercadológica.

Em função das reformulações do capitalismo acontece a reestruturação do mundo do trabalho, determinando-se novas formas de relação entre Estado e a sociedade. As atuais exigências para a competitividade no mercado globalizado exigiam qualidade cada vez maior e custo cada vez menor, com base num novo paradigma tecnológico inovador, apoiado essencialmente na microeletrônica.

Segundo Ferreira (2003) estabelecem-se

Novas formas de relações sociais, que embora não superem a divisão social e técnica do trabalho, apresentam novas características, a partir da intensificação de práticas transnacionais na economia com seus padrões de produção e consumo, nas formas de comunicação com suas redes planetárias, no acesso às informações, na uniformização e integração de hábitos comuns e assim por diante (FERREIRA, 2003, p. 34).

Nesse novo contexto sociopolítico e econômico evidenciou-se uma enorme dívida social do Estado brasileiro com a classe trabalhadora, caracterizada pelo alargamento das injustiças sociais. Acerca disso, Dourado (2002) escreve:

A inserção do país na lógica neoliberal, como coadjuvante no processo de globalização em curso, sintonizado às premissas de liberalização econômica, desregulação financeira, alterações substantivas na legislação previdenciária e trabalhista e, fundamentalmente, na intensificação dos processos de privatização da esfera pública, tem sido apresentada pelos setores dirigentes como um claro indicador de modernização do até então estado patrimonial. A perspectiva neoliberal é, neste contexto, ideologicamente difundida apenas como reformulação da gestão do desenvolvimento capitalista, na qual a desigualdade é aceita como norma, e o desemprego, como contingência necessária ao desenvolvimento do capital.

Paralelamente, aumentam as exigências e pressões para as reformas educacionais, realçando a gestão da educação e da escola como pilares de transformação. Com o movimento de democratização do país e com o reconhecimento de que não podia haver desenvolvimento exclusivamente no campo econômico, sem que ocorresse concomitantemente nos demais segmentos, social e político, a questão da educação tornou de fundamental importância.

O arcabouço legal construído nas duas últimas décadas em relação ao processo da reforma do Estado e à definição das políticas públicas para a educação adotou como princípios basilares a descentralização e a autonomia dos sistemas. Os entes federados

receberam novas atribuições e responsabilidades para o desenvolvimento dos seus sistemas, respeitadas as suas peculiaridades. Essas mudanças foram encaradas como conquistas da democracia.

O conceito de democracia se origina em um vocábulo grego que significa “governo do povo” e se constitui numa forma de organização política que resguarda a cada um dos membros da comunidade o direito de participar da direção e gestão dos assuntos públicos. Na Grécia antiga isso era factível, já que os membros da sociedade não constituíam estados-nação, mas sim com organizações menores, as cidades-estado, nas quais era possível o exercício da democracia direta.

O modelo de democracia grega pouco tem a ver com os modelos democráticos atuais. Aquela, por exemplo, não contemplava a noção de direitos individuais, nem tinha um sistema de governo representativo, duas características essenciais na modernidade, dado o número e a complexidade dos assuntos públicos. Além do mais, só incluía à participação uma pequena minoria de homens adultos, os ditos cidadãos, excluindo as mulheres e os escravos.

O termo democracia em sua conotação atual é relativamente recente: foi aplicado, inicialmente no século XIX, para descrever os sistemas de governo nos quais os representantes eram eleitos em eleições livres por uma grande parte dos cidadãos de sexo masculino. Paulatinamente, com o avanço do processo de democratização, o universo de votantes foi sendo ampliado, admitindo a inclusão de grupos antes desconsiderados, como o das mulheres e o dos analfabetos.

Para os antigos, a democracia exigia a participação direta dos cidadãos, que tomavam as decisões que lhes diziam respeito. A eleição constituía-se numa exceção, diferentemente do que ocorre nos modelos modernos de democracias, em que a eleição passou a ser a regra e onde o voto do cidadão não é dado para decidir, mas sim para eleger um representante que deverá decidir por ele.

Considerando que na história política não há registros acerca de sociedades que tenham concretizado o ideal democrático com o povo assumindo plenamente sua responsabilidade política, prefere-se, ao falar de democracia, usar o termo “democratização”, já que se está tratando de um processo e não um estado.

Na contemporaneidade podem-se elencar diferentes conceituações de democracia com base em diferentes autores. Bobbio (2006) a define como uma das formas de governo em que o poder não está nas mãos de um só ou de poucos, mas de todos, ou melhor, da maior parte, como tal se contrapondo às formas autocráticas, a exemplo da monarquia e da oligarquia.

Coutinho (2000 p. 50) diz que democracia é sinônimo de soberania popular. “Podemos defini-la como a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social.”

A democracia, em seu significado ético substancial sofreu as limitações impostas pelo Estado neoliberal que se realiza em sociedades nas quais a participação no governo é bastante restrita, senão tutelada e geralmente limitada às classes detentoras de poder econômico e político. O Estado neoliberal limitado tanto no que concerne aos seus poderes quanto as suas funções, atribui à democracia um significado jurídico-institucional, ou seja, um significado procedimental típico de um Estado de direito que reflete a velha doutrina da superioridade do governo das leis sobre o governo dos homens.

Chauí (2001, p. 140) alerta para a peculiaridade liberal em tomar a democracia estritamente como um sistema político sustentado por postulados institucionais, como a eleição, o partido, o voto, os representantes e o sistema jurídico eleitoral, ponderando que [...] “a democracia, modelada sobre o mercado e sobre a desigualdade sócio-econômica, é uma farsa bem sucedida, visto que os mecanismos por ela acionados destinam-se apenas a conservar a impossibilidade efetiva da democracia”.

O neoliberalismo manifesta uma profunda desconfiança para com toda forma de governo popular, e enaltece a expansão da personalidade individual, mesmo se o desenvolvimento da personalidade mais rica e dotada puder se afirmar em detrimento do desenvolvimento da personalidade mais pobre e menos dotada.

Na visão histórico-política, considerando os avanços forjados pela sociedade civil e em face da crise que o liberalismo enfrenta, Bobbio (2006, p. 42) observa que: “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 da sua fórmula política, que é a soberania popular”.

Diferentemente, com base numa outra concepção, Coutinho (2000, p. 24) acredita que: [...] “impulsionado por condições econômico-sociais mais favoráveis, o processo de democratização poderá e deverá alcançar novos patamares no socialismo, mas não será uma continuação direta do liberalismo”.

Para isso, é preciso que se criem novos “institutos políticos democráticos”, enquanto expressões da auto-organização popular, as quais fazem parte da chamada “sociedade civil”: os partidos de massa, sindicatos, associações profissionais, comitês de empresa, associações de moradores, conselhos comunitários, organizações culturais, etc.

Por meio desses institutos, aos quais o autor chama de “sujeitos políticos coletivos”, as massas populares se organizam de baixo para cima na tentativa de ir construindo as condições de supressão das relações de produção capitalistas, para que as forças produtivas possam se desenvolver de modo adequado à emancipação humana. Nesses termos, tentam suprimir a dominação burguesa sobre o Estado, a fim de permitir que os institutos políticos democráticos alcancem pleno florescimento, servindo integralmente à libertação da humanidade.

Com a socialização da política surge uma rede de organizações coletivas, de novos sujeitos políticos, que estabelecem uma nova correlação de forças, deixando o Estado de ser o único ator político coletivo. A esfera da política transcende o Estado e se instala e se fortalece no âmbito da sociedade civil decorrente da atuação dos seus sujeitos políticos coletivos.

Coutinho (2000, p. 170) informa que foi com base nessa relação entre Estado e sociedade civil que Gramsci ampliou sua teoria de Estado, nela incluindo as dimensões da hegemonia e do consenso, para dar conta dos novos fenômenos que a socialização da política, ou seja, o processo de democratização liberal introduzira na vida social.

Nesta perspectiva corrobora Coutinho ao referir sobre a democracia de massas:

[...] a democracia de massas, enquanto forma institucional de governo mais adequada à socialização do poder no mundo moderno, reconhece o pluralismo, ou seja, a autonomia e a diversidade dos múltiplos sujeitos coletivos, além de propugnar a divisão do poder por meio da sua descentralização; esse reconhecimento do pluralismo, contudo, não anula – antes impõe – a busca constante da unidade política, da formação de uma vontade geral e coletiva, hegemônica, a ser construída pela via da negociação e do consenso (COUTINHO, 2000, p. 37).

O processo de democratização que decorre da socialização da política pode alterar a natureza do Estado capitalista que, vendo-se obrigado a se abrir para demandas provenientes de outras classes e camadas sociais, torna-se a expressão da correlação de forças existentes na sociedade. Impingido a negociar para obter legitimidade, o Estado capitalista “ampliado”, dependendo da correlação de forças existentes na “sociedade civil”, pode atender a importantes reivindicações das massas trabalhadoras organizadas. O avanço da democratização política é, ao mesmo tempo, condição e resultado de um processo de transformações também nas esferas econômica e social.

Não há reformas radicais na ordem econômica e social sem uma concomitante reforma radical da máquina do Estado. E só numa democracia de massas, em que o protagonismo político se transfira cada vez mais para a “sociedade civil” e seus atores, é possível fazer com que uma política conseqüente de reformas estruturais gere as condições de superação do capitalismo.

A democracia pode ser sumariamente definida como a mais exitosa tentativa até hoje inventada de superar a alienação na esfera política. E é na própria lógica do capitalismo que se pode encontrar o caminho. Tome-se como exemplo as lutas empreendidas pelas massas populares, em particular a classe operária, no processo de socialização das forças produtivas. Ao agrupar massas humanas e diversificar seus interesses em função de uma crescente divisão do trabalho, a dinâmica do capitalismo estimula a socialização política, pela ampliação do número de pessoas e de grupos empenhados organizadamente na defesa de seus interesses. Por outro lado, o aumento da produtividade social do trabalho, decorrente da dinâmica do próprio capitalismo, permite a redução da jornada de trabalho, favorecendo tempo livre para a organização política.

A lógica do capitalismo contemporâneo evidencia outro problema insolúvel. O fenômeno do desemprego estrutural, conseqüência do desenvolvimento das forças produtivas, que vem gerando crescente diminuição do tempo de trabalho socialmente necessário para a manutenção do gênero humano, entra em contradição com a conservação de relações de produção fundadas na propriedade privada, que gera cada vez mais desempregados e excluídos.

A solução definitiva para o desemprego e exclusão passa pela reforma das relações de produção, em que a redução da jornada de trabalho permite articular o controle dessas questões com um projeto de reformulação radical da ordem social, pela ampliação do tempo livre capaz de assegurar uma práxis criadora e autônoma aos indivíduos auto-organizados.

Destaca-se, portanto, a capacidade do processo de democratização em promover avanços rumo à soberania popular, sem esquecer que essas conquistas e tantas outras são decorrentes de amplos movimentos sociais e resultado da luta da classe trabalhadora.

## **1.2. Novos fundamentos para a democracia e suas repercussões na Educação**

A democracia liberal predominante no mundo ocidental encontra-se em profunda crise, considerando, principalmente, os altos índices de desigualdade econômica, social e cultural que vigoram no planeta, os quais são acentuados por esse modelo.

A visão tradicional restringe a democracia à existência de direitos e liberdades individuais, além de eleições periódicas. Benevides (2002) defende que essa interpretação liberal precisa ser suplantada pelos fundamentos baseados no regime da “soberania popular ativa”, fundada na participação, e no respeito integral aos direitos humanos. Estes, por sua

vez, não podem ser compreendidos apenas como direitos individuais e liberdades individuais, numa perspectiva liberal, mas, essencialmente, como direitos econômicos e direitos sociais, o que tem se constituído na grande negação nas democracias contemporâneas.

Conceber a soberania popular ativa e o respeito integral aos direitos humanos como fundamentos da democracia implica afirmar que ambos atuem conjuntamente. Não pode existir democracia sem soberania popular, assim como não pode haver democracia sem respeito aos direitos humanos.

Para a teórica, as grandes conquistas do voto popular e das eleições periódicas não foram suficientes para tornar o povo um participante ativo da vida política. A estrutura de exercício do poder político vigente, pelo contrário, afastou a soberania popular das decisões fundamentais da vida política, fundamentalmente quando se trata de questões econômicas e sociais. Daí a importância e a necessidade da construção da soberania popular ativa.

Mesclar a democracia representativa com o exercício popular da democracia direta, garantidos pela Constituição, como é o caso brasileiro, pode ser alternativa para corrigirem vícios e deturpações da democracia puramente representativa e que encontra limites quanto à participação popular. Cabe ao povo, de forma soberana, participar dos processos decisórios sobre questões fundamentais de interesse público, como a organização do Estado, seus poderes, suas competências, e principalmente, sobre os objetivos prioritários da ação do Estado. Portanto, a soberania popular ativa deve ser exercida enquanto poder constituinte na feitura e aprovação de uma nova constituição, sem esquecer-se do direito de participar de emendas constitucionais, de plebiscitos, de iniciativas populares legislativas, e outras manifestos que aproximem o povo do exercício e participação políticos. É a forma de coibir que parlamentares continuem legislando em causa própria, tal como acontece no sistema atual.

Na sociedade brasileira predominam uma visão legalista, e a compreensão de que a existência da Lei assegura o direito. Contudo, isso não acontece na prática. No processo constituinte do final da década de 80, tanto em nível nacional como nos processos de participação na construção das constituições estaduais, testemunhou-se um bom nível de participação popular. Foi um período riquíssimo para o crescimento da consciência política do povo brasileiro. O artigo terceiro da Constituição Federal de 1988 relata um pouco do esforço e resultado da pressão popular clamando por mais justiça.

Benevides (2002) informa que esse artigo afirma uma das mais belas expressões jurídicas dos nossos textos constitucionais, instituindo os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: 1º) construir uma sociedade livre, justa e solidária; 2º)

garantir o desenvolvimento nacional; 3º) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; 4º) promover o bem estar de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

De fato, trata-se de um belo programa que identificaria um Estado de Direito democrático efetivamente comprometido com a justiça social. No entanto, essas promessas não saíram do papel, não se confirmaram na prática. A cobrança por esses direitos fundamentais é a grande tarefa da sociedade civil brasileira.

A democracia liberal não tem a pretensão de fortalecer efetivamente as bases populares. O espírito “indolente” que se instalou no processo de gestão democrática, reduzindo-o ao cumprimento dos postulados definidos por Lei, deve ser superado para que se avance na construção de novas experiências nessa direção.

O processo de democratização em curso ainda não abalou suficientemente o poder vigente. A hegemonia mantém-se através dos mecanismos de controle e acompanhamento na aplicação da prescrição democrática definida, cujo propósito maior é a permanência no poder e não a socialização deste.

## 2 O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO

A partir da década de 1980, no contexto da reforma do Estado, a democratização da educação assumiu seu espaço na agenda do debate político, tendo como principal enfoque a descentralização. Supunha-se que as formas descentralizadas de prestação de serviço público seriam mais democráticas e por isso fortaleceriam a consolidação da democracia.

Compreendido como lócus do exercício do poder, o novo Estado democrático não podia ser mantido como burocrático e sufocante. Segundo Neves,

A renovação do aparelho estatal se daria pela incorporação e desenvolvimento dos seguintes aspectos: descentralização administrativa, democratização, transparência, eficiência administrativa, espaços de participação e a função reguladora dos riscos sociais, econômicos e ambientais (NEVES, 2005, p. 51).

Predominava a compreensão de que as reformas estatais nessa direção seriam, portanto, desejáveis, pois viabilizaria a concretização de idéias progressistas como a equidade, a justiça social, a redução do clientelismo e o aumento de controle social sobre o Estado.

As novas exigências do sistema produtivo com o desenvolvimento de tecnologias inovadoras e a globalização dos mercados, que provocaram formas inusitadas de organização e gestão do trabalho, demandaram mudanças nos sistemas de educação em nível mundial, em resposta às exigências de competitividade que marcam o mercado globalizado:

Estabelecem-se novas relações entre trabalho, ciência e cultura, a partir das quais constitui-se historicamente um novo princípio educativo, ou seja, um novo projeto pedagógico por meio do qual a sociedade pretende formar os intelectuais/trabalhadores, os cidadãos/produtores para atender às novas demandas postas pela globalização da economia e pela reestruturação produtiva (KUENZER, in NEVES, 2005, p. 34)

As evoluções desencadeadas nos países centrais refletem nos países periféricos pelas próprias exigências do mercado, e são disseminados através dos organismos internacionais de apoio e fomento, como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Banco Mundial, numa crescente afirmação da hegemonia neoliberal. A grande preocupação na educação estava centrada na questão da qualidade, e a democratização da gestão era compreendida como estratégia para responder a essa questão.

Nessa perspectiva, Dourado (2007) alerta que,

A busca por melhoria da qualidade da educação exige medidas não só no campo do ingresso e da permanência, mas requer ações que possam reverter a situação de baixa qualidade da aprendizagem na educação básica, o que pressupõe, por um lado, identificar os condicionantes da política de gestão e, por outro lado, refletir sobre a construção de estratégias de mudança do quadro atual.

Definitivamente a educação ganhou centralidade por ser fator determinante para inclusão no mercado econômico mundial.

Na história da educação brasileira, há muito, a democratização do sistema de ensino tem sido bandeira de luta expressa em movimentos de professores, em manifestações de intelectuais e em ações sociais em geral. Esse processo, no entanto, não ocorreu de forma isolada, mas integrado ao conjunto de lutas da sociedade civil organizada pela democratização política do país. Ao se referir sobre esse momento histórico e o seu significado para sociedade brasileira, Queiroz (1998) se manifesta:

Assim, nos primeiros anos de luta pela redemocratização, ainda nas rebarbas do regime autoritário, o eixo do debate centra-se na dimensão política da democracia. Ou seja, em torno da recuperação das liberdades político-institucionais, com a realização de eleições livres e diretas para as diferentes instâncias governamentais, com a restituição da liberdade de expressão, de opinião, de reunião, de organização, de informação e a livre manifestação das organizações da sociedade civil (QUEIROZ, 1998, p. 16).

Os temas participação e democratização da gestão na educação foram adotados como estratégia de formação e preparação das novas gerações com base na democracia e se intensificaram durante o movimento pela redemocratização política do país, no início da década de 80.

Para Maldonado (1993, p. 47) “[...] uma vontade irreprimível de participação começa a se hegemonizar na sociedade brasileira”. O pulsar das ruas e a efervescência da vontade popular clamando pela democratização tomaram proporções que indicavam que o caminho não tinha mais volta.

Através das primeiras eleições diretas para governadores de Estados em 1982 e a posse destes em 1983, os educadores ganharam espaço em algumas regiões, para participar na elaboração das políticas públicas para a educação (GADOTTI, 1992, p. 29–30).

Queiroz (1998, p. 43) caracterizando a força popular, escreve:

A luta pela reabertura política, o movimento pelas Diretas-já, a participação popular nas eleições municipais de 1985 e estaduais, em 1986, com a vitória esmagadora dos candidatos da oposição, em seguida, a mobilização popular durante o processo estatuinte são exemplos da vitalidade da sociedade civil brasileira nesse momento.

A partir de 1985, ampliou-se o debate pela democratização da gestão da educação e as escolas conquistaram mais liberdade de ação e de decisão em relação aos órgãos superiores da administração, bem como se ampliaram os espaços de participação da comunidade escolar nas relações de poder da escola, através dos conselhos escolares.

Acerca dessa questão, Dourado (2003, p. 21) escreve,

O processo de luta pela democratização da gestão escolar passa pela superação dos processos centralizados de decisão, pela defesa de uma administração colegiada, na qual as decisões nasçam das discussões articuladas com todos os segmentos envolvidos na escola, pela clareza do sentido político e pedagógico presente nessas práticas e da sua importância como fenômeno educativo a ser construído cotidianamente.

Nesse contexto, “O país passava por um período rico, do ponto de vista da busca de direito à participação, de tomar livremente as decisões nos assuntos que diziam respeito aos interesses das classes populares” (ARAÚJO, 2001, p. 47).

A Constituição Federal (CF) de 1998, adjetivada “Constituição Cidadã”, “conseguiu sob o impulso da participação de amplos setores da sociedade, ser a mais extensiva e minuciosa na garantia dos direitos e na defesa de conquistas sociais” (MALDONADO, 1993, p. 50).

E, retomando Queiroz, essa autora diz que “esse processo de mobilização e pressão social se repetiu nas esferas estadual e municipal por ocasião da elaboração das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas municipais” (p. 29).

Pela primeira vez o texto Constitucional reservou um Capítulo próprio para a educação com dez artigos específicos sobre a matéria.

O Artigo 206 da CF de 1988 que trata dos princípios do ensino foi aprovado com seis incisos, e ainda em 1988, através da Emenda Constitucional Nº 19, incorporou mais um inciso que trata da valorização dos profissionais do ensino, ficando com a seguinte redação:

Artigo 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V – valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII – garantia de padrão de qualidade.

A responsabilidade pública do Estado com a educação fica reforçada pelo Artigo 208, que garante a obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental; a gradativa universalização do ensino médio; o atendimento em creches e pré-escola às crianças de zero a seis anos; a criação de programas suplementares de material didático-escolar. Ainda, os três parágrafos subsequentes 208 atribuem responsabilidade ao agente público que não cumprir ou cumprir irregularmente os direitos afirmados no seu *caput*.

O financiamento da educação pública é assegurado através do Artigo 212, modificado pela Emenda Constitucional nº 14 de setembro de 1996, que define a responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, cada qual com seu percentual de aplicação mínima para a área.

As conquistas asseguradas no texto constitucional deram-se em função da mobilização popular na luta pela ampliação e garantia de direitos políticos e sociais.

Porém, até então, meados da década de 80, o que predominava nos sistemas públicos de ensino, sobretudo no que se refere à gestão de escolas e secretarias de educação, era o clientelismo político e o autoritarismo centralizador, próprio do Estado patrimonialista.

Tradicionalmente, os cargos de direção das escolas eram preenchidos por indicações políticas, loteadas entre vereadores e deputados que procuravam agraciar seus apadrinhados e correligionários. Com isso a administração era centralizada na pessoa do diretor que em grande medida eram pessoas sem compromisso com a escola e fortemente dependentes das decisões da Secretaria e do pulsar da conjuntura política local (MARQUES, 1992, p. 22).

Segundo Marques (1992), a primeira tentativa de rompimento com essa tradição administrativa em Mato Grosso, pode ser ilustrada pela experiência desenvolvida no bairro Bela Vista de Cuiabá, incluindo no primeiro momento, a escola conveniada “Júlio Müller” (1981 – 1986) e posteriormente (1985 – 1986) a recém criada Escola Municipal “Madre Marta Cerutti”. A experiência envolveu a comunidade local no processo de democratização da escola com a implantação de uma administração colegiada.<sup>3</sup>

A intencionalidade da experiência está bem revelada por Torres, (1992)

É importante que se lembre que a idéia original do projeto era a de constituir-se em um projeto piloto a ser posteriormente implantado em toda rede escolar do município. No entanto, embora fosse um projeto conveniado entre a UFMT e a SMEC, esta não o havia encampado, o que foi claramente demonstrado através do comportamento absenteísta, durante o período mais crítico. Durante a gestão de Serys Shessarenko, a SMEC tomou o projeto de gestão democrática da nova escola do bairro Bela Vista como modelo a ser seguido. (TORRES, 1992, p 352)

Nesse processo de efervescência e movimentação pela democracia, Cuiabá passou a viver um período inusitado em termos políticos, a partir de meados de 1985, através da candidatura de Dante de Oliveira a prefeito de Cuiabá. Ele vinha de uma militância política de esquerda, e eleito deputado federal em 1982, foi importante articulador na proposição do projeto de Emenda Constitucional que estabelecia eleições diretas para a Presidência da República. A proposta ganhou envergadura e transformou-se na campanha das “Diretas Já”, o maior movimento de manifestação popular da história política brasileira.

Para orgulho do povo cuiabano e mato-grossense, essa iniciativa deu notoriedade a Dante, que, com a sua candidatura a prefeito, pretendia construir convicções que resultassem

---

<sup>3</sup> A experiência no Bairro Bela Vista foi objeto de um estudo desenvolvido por Marques, Leite e Duarte, concluído em 1986 e financiado pelo INEP, e foi objeto da Tese de Doutorado de Artemis Torres, concluída em 1992.

em participação política desde o processo da campanha eleitoral. Logo, para caracterizar mudanças nas relações de poder constituídas e anunciar como proposta um processo de democratização, adotou como estratégia a instalação de guichês em ruas da Capital, a fim de colher sugestões, opiniões e propostas populares, que serviriam de base para elaboração do plano de governo, que seria implantado, caso fosse eleito. (ARAÚJO, 2001, p. 47-48).

A estratégia de campanha rendeu grande mobilização popular a favor da sua candidatura, com apresentação de sugestões e propostas para as mais diferentes áreas de atendimento do serviço público.

Araújo (2001, p. 48) explicita que na educação as discussões ocorreram mediante a participação de segmentos organizados da sociedade civil, principalmente professores e sindicalistas da educação, intelectuais e professores da UFMT, mais especificamente professores do antigo Centro de Letras e Ciências Humanas – CLCH.<sup>4</sup>

Dante de Oliveira foi, então, eleito prefeito de Cuiabá, e seu plano de governo catalisou os anseios da população, através da consulta popular e as contribuições de intelectuais, sindicalistas, professores e líderes comunitários, que naquele momento tiveram uma participação importante para o futuro governo.

Na área da educação, Dante foi coerente e cumpriu acordo de que o titular da pasta viesse dos segmentos organizados, mais especificamente daquele grupo que discutiu e construiu o projeto para a educação e cultura.<sup>5</sup> Diante disso, foi indicada a Professora Serys Marli Shlessarenko para assumir a Secretaria Municipal de Educação e Cultura. A Professora Serys era do Departamento de Educação<sup>6</sup>, do CLCH/UFMT.

Na época, a RME era inexpressiva, e havia grande demanda principalmente nas séries iniciais do ensino fundamental, não existindo uma política de atendimento às necessidades da educação pública no município, e a rede de ensino estadual não supria o *déficit* de vagas. Além disso, os professores e servidores administrativos da educação não possuíam um plano de carreira e salários específico para a área, sendo regidos pelo Estatuto do Servidor Público Municipal de Cuiabá, subordinado e coordenado pela Secretaria Municipal de Administração.

As relações de poder na Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC) e nas escolas municipais tinham como base a cultura do clientelismo e da vinculação política partidária. As nomeações de diretores de escolas decorriam da indicação política, prática que também influenciava a contratação de professores.

---

<sup>4</sup> Os professores do antigo CLCH foram os idealizadores da experiência de uma administração colegiada desenvolvida nas escolas do Bairro Bela Vista.

<sup>5</sup> Na época a Secretaria de Educação era também responsável pela política cultural do município.

Conforme Araújo (2001, p. 52), assim que a Professora Serys Marli assumiu a SMEC, embasada no plano de governo, estabeleceu um tripé dos grandes objetivos para nortear a política municipal de educação. O primeiro deles referiu-se à universalização do acesso e permanência da população escolarizável dentro da escola; O segundo, à profissionalização dos trabalhadores da educação, por meio da implantação do plano de carreira e piso salarial; E o terceiro dizia respeito à democratização das relações de poder dentro da escola, através da participação da comunidade e a eleição direta do diretor da unidade de ensino.

Esse tripé de objetivos foi o marco inicial de toda política de democratização da educação no município de Cuiabá, e alguns dos instrumentos legais construídos a partir deles se transformaram em referência para aprimoramentos e conquistas futuras.

O grande desafio da época era construir os meios para o alcance de tais metas, pois tudo era novo, e não havia muitas experiências pelas quais se orientar. Construir caminhos para a democratização era o que tinha que ser feito.

## **2.1. Universalização do acesso à educação**

A universalização do acesso era um dos princípios fundadores de democratização da educação, sendo para isso necessário, primeiramente, assegurar o acesso e permanência àqueles que a ela tinham o direito.

A atuação da Prof<sup>a</sup> Serys Shessarenko à frente da SMEC foi bastante determinada neste sentido e representou uma mudança significativa na postura da Secretaria. Tecendo apreciação sobre o fato, Torres (1992, p. 228) diz que:

O produto de sua atuação foi substancialmente diferente de tudo que tradicionalmente vinha ocorrendo no setor, no que diz respeito ao jogo de forças políticas. Para eliminar práticas clientelísticas, foram adotadas medidas concretas e imediatas, entre as quais a “Chamada Escolar”. Esta permitiu um mapeamento rigoroso das verdadeiras carências educacionais do município e a posse de dados empíricos, tão necessários para, finalmente, se fazer frente às investidas de vereadores, contra suas tradicionais tentativas de ampliação do eleitorado com “favores” relacionados à área social (educação e saúde).

A chamada escolar a que se refere a autora consistiu num censo que levantou a potencial demanda entre a população de zero a 70 anos de idade, com informações relacionadas, principalmente, ao grau de escolarização e o desejo de estudar por parte daqueles que estavam fora do sistema. Esses dados foram fundamentais para que se

---

<sup>6</sup> Atualmente Instituto de Educação.

identificassem e localizassem as necessidades por bairros e regiões e a partir daí se orientasse o planejamento para construção de novas salas de aula.

Segundo Queiroz (1998, p. 47) afirma que Dante de Oliveira, nos três anos de mandato (1986 – 1988), construiu 187 salas de aula, 23 escolas na zona urbana, 19 escolas na zona rural, tendo, ainda, reformado oito escolas no campo e 34 na cidade.

O investimento para garantir o acesso e permanência da população escolarizável dentro da escola, significou um incremento de mais de 300% na matrícula segundo informa Araújo (2001, p. 52).

Na prática o município de Cuiabá inovou, quando em 1986, chamou para si a responsabilidade pela educação básica realizando o censo escolar para levantar a real exigência a ser atendida. Dois anos após, a CF de 1988, através do Artigo 208, incorporou a “chamada escolar” como um dos deveres do Estado em relação à educação pública. Gradativamente, nas administrações posteriores a Dante de Oliveira, o problema de acesso à educação foi diminuindo graças à ampliação progressiva da rede pública.

A Emenda Constitucional Nº 14/96 veio definitivamente corroborar essa prática quando criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), definindo nova dinâmica na distribuição dos recursos destinados à educação, a qual se vinculou ao número de matrículas realizadas em cada ente federado. Nessa perspectiva, cada aluno matriculado passou a significar mais recursos para o estado ou município que o atendia. Com esse financiamento, houve uma significativa ampliação na oferta de vagas, universalizando, praticamente, o atendimento da demanda do ensino fundamental.

## **2.2. A profissionalização do magistério e a gestão democrática**

Para cumprir com estes objetivos ocorreu grande mobilização dos professores no decorrer de 1986. A proposta era construir um projeto de lei do Estatuto do Magistério a partir da base, com o envolvimento de todos os professores, cada qual podendo apresentar sugestões e fazer valer a sua participação.

Criou-se um grupo de trabalho para coordenar esse processo e as discussões iniciaram em nível de escola para levantamento de sugestões e propostas.

As escolas elegeram seus representantes/delegados para participar nas reuniões junto ao Sindicato e a Secretaria, onde foram sistematizadas as propostas encaminhadas pelas bases.

Para finalizar o Projeto de Lei que foi apresentado ao Executivo Municipal e ser submetido à apreciação final pela Câmara de Vereadores, foi convocada uma assembléia geral de todos os professores.

O projeto de Estatuto de Magistério Público Municipal aprovado pela assembléia geral dos professores compunha-se de 163 artigos e trazia todas as reivindicações da categoria, que no entendimento da época, deveriam ser garantidos por lei.

Considerando que a democratização da gestão escolar ainda era assunto novo na prática, embora muito discutido no meio educacional, a determinação de querer ver assegurada a efetivação desse processo fez com que se incluísse no projeto do Estatuto, um Capítulo exclusivo sobre a direção da escola.

Na questão da profissionalização ficou definida a carreira do magistério com respectivo piso salarial<sup>7</sup>, bem como o compromisso por parte da SMEC de viabilizar a qualificação e formação profissional de todos os professores da rede.

Quanto à gestão democrática ficou assegurada a instituição de uma Diretoria da escola, composta por um Diretor eleito e uma equipe de apoio técnico, com as funções de Administrador, Supervisor e Orientador, formando o Conselho Diretor da escola. Para garantir a participação da comunidade escolar no processo, foi instituída a Assembléia da Escola, que, entre outras atribuições, deviam avaliar, a cada seis meses, em conjunto com Técnicos da SMEC, o desempenho da equipe de apoio técnico e do diretor.

Todas essas conquistas estavam prescritas na Lei Nº 2.425 de 29 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal.

Dali por diante, diferentes momentos de reflexão e discussão da gestão democrática escolar aconteceram na rede municipal. Todos os debates estavam centrados nessa questão, embora pouco se tivesse discutido sobre a democratização da estrutura central da SME.

Várias pesquisas e estudos já foram realizados abordando a gestão democrática escolar na rede pública em Mato Grosso, a maioria das quais tematizando a ampliação do poder, participação e autonomia política na unidade escolar, destacando-se:

1. *A organização sindical dos professores e a sua participação no processo de implantação da Gestão Democrática em Mato Grosso, no período de 1987 a 1990.*

Estudo desenvolvido por Lourivaldo Abich (1998), destaca a participação dos

---

<sup>7</sup> Ficou estabelecido o piso de 4 (quatro) salários mínimos para professor em regime de 22 horas semanais com formação em Magistério em nível de 2º grau. Professores com formação superior em licenciatura curta, licenciatura plena ou com pós-graduação, teriam acréscimos de 20%, 30% ou 40% , respectivamente, sobre o acréscimos de 20%, 30% ou 40% , respectivamente, sobre o referido piso para a mesma carga horária semanal.

professores no processo, através da sua organização sindical.

2. *Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar: esperanças, conquistas e ilusões*. Estudo realizado por Rose Cléia da Silva Corrêa (2002) que relaciona a concepção de democracia e de gestão escolar dos sujeitos envolvidos na comunidade escolar à prática da participação e ao processo decisório estabelecido na escola.
3. *Gestão democrática nas escolas municipais de Cuiabá-MT: a perspectiva de lideranças governamentais e sindicais (1986-1988)*. Executado por José Ferraz de Araújo (2001) retrata a gestão democrática escolar no período de sua implantação.
4. *Participação dos professores no processo de democratização nas escolas da rede estadual na cidade de Araputanga, MT*. Pesquisa de autoria de Cleusa Bernadete Mamedes (2004) busca compreender como ocorre a operacionalização das instâncias de participação dos professores, desvelando as limitações do processo.
5. *Conselho de pais e mães: o desafio participativo numa proposta de democratização da escola pública*. Efetuado por Maria Elsa Markus (1997) conclui que, embora houvesse a proposta de participação dos pais e mães, ou seja, dos segmentos da comunidade escolar, a participação efetiva continua sendo um desafio que requer uma construção histórica.
6. *Desvelamento do processo de democratização da educação, em Mato Grosso, na década de 90: visões de ex secretários de educação e de sindicalistas*. Pesquisa desenvolvida por Odorico Ferreira Cardoso Neto (2002).

Sem perder de vista a importante contribuição dessas investigações e de outras já referenciadas neste texto, a presente pesquisa refere-se aos desafios da relação entre a SME e as escolas municipais no processo de democratização da gestão escolar, em Cuiabá.

Sobre o tema, alguns aspectos merecem ser mais pesquisados, um dos quais, na acepção de Torres (2005), seria o papel desempenhado pela legislação educacional e pelos serviços de apoio técnico-pedagógico dos órgãos administrativos centrais, no sentido de viabilizar e facilitar os processos de democratização das unidades de ensino.

### **2.3. A Diretoria de Políticas Educacionais e a rede municipal de ensino**

Na análise do processo de construção da gestão democrática, tomou-se como ponto de partida a estrutura interna da SME, mais especificamente na DIPE, e a partir do estudo e conhecimento desse aspecto, passou-se a investigar a relação dessa diretoria com as escolas municipais ao longo de tal processo.

O foco da investigação na DIPE se justifica porque essa diretoria é o setor de maior interlocução com as escolas da rede e responde pela principal missão da Secretaria, que é promover a divulgação e implementação das diretrizes político-pedagógicas na RME.

Nesta seção será apresentada a estrutura de atendimento da RME, para se ter uma noção da sua abrangência. Na seqüência será analisado o organograma da SME, situando nele, a Diretoria de Políticas Educacionais (DIPE), lócus principal desta pesquisa.

Tomou-se como referência o ano de 2006, quando RME operou com 147 unidades de atendimento à demanda pública, das quais 42 são creches municipais e 105 são escolas de educação básica. Destas, 83 estão situadas no perímetro urbano de Cuiabá e 22, situam-se na zona rural do município. Das creches apenas uma se situa no campo. Esses dados encontram-se discriminados na tabela abaixo:

Tabela 1

Unidades de atendimento da SME em 2006.<sup>8</sup>

Unidades	Urbanas	%	Rurais	%	Total
Escolas	83	79,1%	22	20,9%	105
Creches	41	97,6%	01	2,4%	42
Totais	124		23		147

A RME da zona urbana atendeu naquele ano 42.517 alunos matriculados no ensino fundamental e 4.147 crianças matriculadas em creches. Nas escolas da zona rural foram matriculados 2.591 alunos e na creche, 60 crianças. Na mesma época a RME de Cuiabá participou com 40% das matrículas da demanda pública atendida no município, o que significou um total de 49.375 alunos matriculados.

Tabela 2

Matrículas atendidas pela RME em 2006.<sup>9</sup>

Unidades	Urbanas	%	Rurais	%	Total
Escolas	42.517	94,3%	2.591	5,7%	45.108
Creches	4.147	98,5%	60	1,5%	4.207
Totais	46.724	94,6%	2.651	5,4%	49.375

<sup>8</sup> Dados coletados junto a Coordenadoria de Informática da SME e conferidos com o censo do INEP 2006.

<sup>9</sup> Idem

O quadro de funcionários da RME é composto de 5.735 servidores, dos quais 2.417 são professores e 3.318 são técnicos ou funcionários de apoio administrativo.

Tabela3  
Servidores da RME em 2006.<sup>10</sup>

Cargos	Quantidade	%
Professores	2.417	42,1%
Técnicos, Funcionários	3.318	57,9%
Total	5.735	100%

Vale registrar que no quadro de técnicos e funcionários estão incluídos 847 Técnicos de Desenvolvimento Infantil (TDIs), que atuam como docente nas creches municipais.

A maioria dos servidores da educação é efetiva e no caso específico dos professores, em 2006, 1.981 professores eram efetivos e 436 professores eram contratados para preenchimento de vagas temporárias.

Em sua maioria, os professores possuem formação específica para o exercício do magistério. Em 2006 ainda havia 75 professores com formação de nível médio, ao passo que 1.140 professores, (47 %) do quadro tinham nível superior, 1.179 professores (48%) além da formação superior, possuíam curso de especialização na área da educação; e ainda 23 (0,9%) eram detentores do título de mestre.

Tabela 4  
Formação dos professores da RME em 2006<sup>11</sup>

Nível Médio/Magist.		Nível Superior		Sup. c/ Especialização		Mestrado	
75	3,10%	1.140	47%	1.179	48%	23	0,9%

#### 2.4. O organograma da SME e da DIPE

O organograma da SME<sup>12</sup> segue o que predomina nas estruturas do serviço público em geral, evidenciando uma organização burocrática, hierárquica e autoritária, de modelagem tecnicista e industrial.

<sup>10</sup> Dados coletados junto a Diretoria de Gestão Administrativa e de Pessoal SME em junho/2007.

O poder tradicionalmente está concentrado no degrau mais alto, que dita ordens e comandos para os degraus inferiores. A postura e o entendimento de quem ocupa a posição superior influenciam todo funcionamento da estrutura da SME. Observações apontam que, quando o Secretário é profissional da área de educação, o relacionamento interno no setor é mais aberto, sendo as decisões tomadas de forma colegiada. Quando, ao contrário, não existe esse vínculo, há maior concentração de decisões e de poder.

O ritmo de trabalho é basicamente determinado pelos que ocupam as posições superiores da estrutura. O quadro técnico de modo geral adota comportamento de submissão às determinações da alta chefia. Não existem normas para organização, funcionamento e distribuição do poder dentro da Secretaria. A norma legal existente<sup>13</sup> trata apenas da estrutura de cargos, sem, no entanto, reger suas atribuições.

Até outubro de 2004, a SME sequer possuía um lotacionograma que definisse seu quadro de pessoal. No Decreto Nº 4.266 de 25 de novembro de 2004<sup>14</sup>, encontramos o primeiro documento que versa sobre o assunto, definindo 269 cargos e funções no referido quadro. A DIPE, abrangendo a equipe de Educação Rural e a Coordenadoria de Acompanhamento, Legislação e Normas, detinha 56 cargos do quadro geral da SME. Observa-se que até então o lotacionograma se constituía em exigência apenas para as escolas.

Os demais servidores da Secretaria ou os que ocupavam funções em outros órgãos da Administração Municipal sequer tinham seu local de lotação ou de trabalho publicado, o que evidencia tratamentos diferenciados para servidores da mesma pasta. Esta situação pode ser interpretada a partir de motivações distintas: a) por existir, em nível de escola, devido ao processo de democratização, maior transparência em relação aos atos administrativos e de gestão de pessoal, considerando, ainda, que a rotatividade de professores em qualquer época pode prejudicar a atividade pedagógica com os alunos, tanto que, para o pessoal das escolas existe um período próprio no calendário para requerer remoção. b) pelo fato de, na Secretaria e em outros órgãos da Administração Municipal, a rotatividade de pessoal entre setores está mais vinculada a questões de afinidade política e, muitas vezes, de amizade, em função do que não há interesse em se atribuir transparência a esses processos. Mesmo assim, observa-se que a publicação do primeiro lotacionograma, ainda na gestão do Secretário Carlos Alberto Reyes Maldonado (2001 a 2004), já significou um avanço porque, pelo menos, estabeleceu

---

<sup>11</sup> Idem.

<sup>12</sup> O Organograma integra os anexos e está estruturado com base na Lei Complementar Nº 159 de 22/06/2007.

<sup>13</sup> Lei Complementar Nº 119 de 22/12/2004, alterada pela Lei Complementar Nº 159 de 22/06/2007.

<sup>14</sup> Decreto Nº 4.236 de 25 de novembro de 2004 foi publicado no Suplemento da Gazeta Municipal Nº 713 de 26/11/2004.

um número de servidores para cada setor, cuja preenchimento, até então, acontecia de forma aleatória e sem critérios.

Corroborando o caráter hierárquico e autoritário da SME, o Decreto 4.236 foi revogado, em 11 de fevereiro de 2005, pela nova administração que acabara de assumir a Prefeitura, gerando novamente desconforto e instabilidade no quadro de servidores. A justificativa oficial faz referência ao início do ano letivo e à decorrente necessidade de readequação da estrutura de funcionamento da Secretaria. Exatamente após um ano da publicação do primeiro decreto, a nova administração municipal publica a sua versão de lotacionograma da SME, através do Decreto Nº 4.354, de 25 de novembro de 2005,<sup>15</sup> definindo 279 cargos e funções na estrutura geral, ficando 63 funções reservados para a estrutura da DIPE.

Observa-se que a DIPE ocupa apenas 22,5% dos cargos, embora seja o setor de maior importância de toda a estrutura da SME. Não se pretende, com isso, afirmar que sejam poucos os cargos reservados para esse meio, pelo contrário, seu quadro é numeroso. No entanto, comparando-se com os demais setores da SME, que ocupam 77,4% das vagas, revela-se uma estrutura arcaica, burocrática, que privilegia atividades meio em detrimento dos fins.

O organograma da SME destaca três níveis hierárquicos: o do titular da pasta, no caso, a posição mais alta de Secretário; na seqüência, a Secretaria Adjunta e, logo abaixo, mais três diretorias, dentre as quais se situa a DIPE. Vinculadas ao Gabinete do Secretário há duas instâncias de decisão colegiada: o Conselho Municipal de Educação, o Conselho Municipal de Alimentação Escolar.

---

<sup>15</sup> Decreto Nº 4.354 de 25 de novembro de 2005, foi publicado na Gazeta Municipal Nº 766 de 25/11/2005.

### **3 A RELAÇÃO DA SME COM AS ESCOLAS MUNICIPAIS NA AVALIAÇÃO DE ASSESSORES PEDAGÓGICOS E DIRETORES DE ESCOLAS.**

Neste capítulo são efetuados o comentário e análise do material empírico coletado. Na primeira seção encontram-se classificados e examinados 64 ofícios circulares emitidos pela DIPE em 2006 às escolas da rede. Tais documentos constituem-se no principal instrumento de comunicação entre a SME e as escolas municipais, e por isso são importantes para a averiguação da relação entre essas duas instâncias. Na segunda é apresentada a análise de 12 questionários de pesquisa aplicados aos 12 Assessores Pedagógicos da DIPE, que representa 33% do quadro desses cargos. Esse instrumento foi usado para caracterizar a equipe do setor em face do objeto desta investigação. Na terceira e última seção deste capítulo serão analisadas as entrevistas realizadas com dois Assessores Pedagógicos e dois Diretores de Escola.

Para definir quais Assessores seriam entrevistados, cuidou-se de efetuar a escolha entre aqueles que tinham maior tempo de serviço prestado à rede e, por conseguinte, uma vivência do processo de construção da gestão democrática escolar.

Os primeiros contatos com esses agentes aconteceram em visitas informais à SME em meados de 2007, quando por meio de conversas espontâneas foi exposto o objeto da investigação. Os encontros foram se repetindo durante a coleta de documentos. Porém, antes da aplicação dos questionários, formulou-se o convite a dois assessores pedagógicos para participar da pesquisa enquanto sujeitos na entrevista semi-estruturada.

Entre os diretores, foram contatados seis deles através de visitas às escolas, por ocasião das quais foi explicitado em linhas gerais o problema da pesquisa. Evitou-se deixar transparecer que essa fase de visitas preliminares tivesse como objetivo conhecer e identificar os prováveis sujeitos da pesquisa em nível de escola.

Após essas visitas, optou-se pela escolha de dois diretores de escolas de regionais diferentes<sup>16</sup>. As duas escolas são de porte médio e uma está localizada na Regional Oeste e a outra pertence à Regional Sul.

Para orientar o percurso das entrevistas foram elaborados roteiros básicos, que se encontram apensados neste trabalho. Mesmo assim, elas ocorreriam num clima bastante descontraído, em que os entrevistados ficaram a vontade para tecer seus comentários e

---

<sup>16</sup> O perímetro urbano de Cuiabá encontra-se dividido geograficamente em quatro Administrações Regionais: Regional Sul; Regional Leste; Regional Oeste e Regional Norte.

considerações. O tempo médio de duração das entrevistas foi de 70 min. Algumas vezes houve necessidade de lembrar ao inquirido o foco da investigação, para que os comentários não se dispersassem demais.

Todos os entrevistados possuem formação na área de educação. Um é formado em Educação Física, outro tem licenciatura em História e os outros dois, têm formação em Pedagogia.

As entrevistas foram gravadas e digitalizadas na íntegra, a fim de facilitar a análise, para o que foram transcritos os trechos mais importantes, que são apresentados em *itálico* com vistas a distingui-los das citações que foram referenciadas ao longo deste trabalho. Ademais, o fato de os quatro sujeitos interrogados aparecerem identificados como sendo do sexo masculino é apenas uma estratégia para melhor preservar sua identidade.

### **3.1. A burocracia revelada na comunicação com as unidades escolares**

Para investigar a relação da SME com as escolas municipais, foram coletados vários documentos por meio dos quais se estabelecem a orientação e a comunicação da instituição com as escolas da rede. Em janeiro de 2007 foi solicitada à equipe de apoio administrativo da DIPE a cópia de todos os ofícios circulares expedidos no exercício de 2006, e remetidos às escolas da rede municipal. Através da Diretoria de Gestão Administrativa e de Pessoal (DIGAP) tornou-se possível o acesso à Gazeta Municipal<sup>17</sup> do qual também se tirou a cópia dos demais documentos. Foi coletado cópia de uma Instrução Normativa, quatro Editais e 31 Portarias. Ainda na DIPE, obteve-se a cópia de 64 Ofícios Circulares.

Na leitura preliminar de todos os documentos constatou-se que a Instrução Normativa regula o processo de atribuição de responsabilidades pedagógicas, ciclos, classes e/ou aulas ao pessoal docente e se repete no início de todo ano letivo; os Editais referem-se a processos de recomposição de funções da Equipe gestora (Diretor, Coordenador Pedagógico ou Secretário Escolar) em escolas onde se deu a vacância; e as Portarias, na sua grande maioria, instituem comissões e grupos de trabalho, para execução de tarefas que poderiam estar definidas num regimento interno, caso esse existisse, regulador das atribuições dos diversos setores. Algumas Portarias cumprem exigências burocráticas, como, por exemplo, a publicação de licenças médicas.

Diante disso, optou-se pela análise mais detalhada dos Ofícios Circulares, considerando a quantidade de comunicações, a diversidade de assuntos e os vários interlocutores endereçados.

Dos 64 ofícios circulares recolhidos, 86% trazem no seu enunciado a expressão “Senhor Diretor”, revelando que este é o elemento chave na relação de comunicação entre a SME e as escolas. Dos demais ofícios, 8% foram dirigidos ao Presidente do Conselho Escolar Comunitário (CEC); e 3% à Equipe Gestora; e outros 3% à Coordenação Pedagógica da escola.

Tabela 5

Ofícios Circulares remetidos às escolas em 2006, segundo o enunciado de endereçamento

Endereçados ao ou à:	Quantidade	%
Diretor Escolar	55	86%
Presidente do CEC	05	8%
Equipe Gestora	02	3%
Coordenação Pedagógica	02	3%
Total	64	100%

Na segunda categoria de análise reuniram-se os ofícios com base no conteúdo que veiculam. Desta forma, criaram-se cinco grupos de classificação: o primeiro trata de convocações e convites para reuniões e cursos, consubstanciando 36% dos documentos expedidos, dentre os quais 10,9% são convocações ou convites para o Diretor; 9,3% para a Equipe Gestora; 7,8% para a Equipe Gestora e Equipe Diretiva do CEC (presidente, secretário e tesoureiro); e 3,1% eram dirigidos para o Presidente do CEC; e aproximadamente 5% fazem convites ou convocações geralmente individuais sendo encaminhados à coordenação pedagógica ou à secretária da escola, etc.

O segundo grupo de ofícios inclui a cobrança de solicitações e encaminhamentos, representando 18,75% do total dos ofícios dirigidos às escolas. Todos têm por destinatário o Diretor e fazem as mais diversas cobranças, como: relatório avaliativo das metas do Projeto Político Pedagógico (PPP), frequência dos alunos inscritos no Programa Bolsa Família, fichas de inscrição para cursos oferecidos pela SME, respostas a outras solicitações de ofícios ainda não atendidos, reposição de dias letivos, etc.

<sup>17</sup> A Gazeta Municipal é o instrumento de divulgação e comunicação oficial dos atos do Poder Executivo e do

O terceiro grupo reúne os ofícios informativos que representam também, 18,75% do total de documentos encaminhados, trazendo informações sobre cursos, visitas de estagiários ou pesquisadores, adiamento de reuniões, informações sobre a avaliação do secretário escolar e do coordenador pedagógica.

O quarto grupo inclui ofícios de orientação e representam 9,3% dos ofícios circulares expedidos pela DIPE no ano de 2006. Repassam orientações para as escolas municipais sobre vários assuntos: Matriz Curricular de 2007; aplicação da Instrução Normativa 001/06<sup>18</sup>; aplicação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); recomposição do CEC; e avaliação do coordenador pedagógico.

O quinto e último grupo de classificação diz respeito aos ofícios que constituem encaminhamentos às escolas. Representam 17,18% dos ofícios e encaminham editais; certificados; relação de alunos cadastrados no Programa Bolsa Família; questionário de pesquisa; programação e fichas de inscrição para cursos ou conferências; textos e cartilhas.

Tabela 6

Classificação dos ofícios circulares com base no conteúdo

Conteúdo	Quantidade	%
Convocações e convites	23	36%
Cobrança de solicitações	12	18,75%
Ofícios informativos	12	18,75%
Orientações diversas	06	9,3%
Encaminhamentos	11	17,18%

Em relação aos ofícios pesquisados e analisados, destacam-se três aspectos importantes da dinâmica de trabalho da DIPE: a) ela cumpre seu papel de controle e coordenação da rede, empregando uma comunicação clara, precisa, sem recorrer ao emprego de linguagem autoritária, considerando que é órgão superior na hierarquia estrutural da rede; b) identifica e reconhece o Diretor Escolar como responsável principal na condução da escola; c) deixa evidente que a escola deve agir coletivamente, valorizando seus institutos, como o

---

Poder Legislativo do município de Cuiabá.

<sup>18</sup> Instrução Normativa Nº 001/2006, Estabelece critérios anuais para atribuição de responsabilidades pedagógicas, ciclos, classes e/ou aulas ao pessoal docente da carreira do magistério público municipal, técnicos das unidades escolares e creches municipais.

CEC e os segmentos que o compõem e a Equipe Gestora da Escola, constituída pelo diretor, pelo coordenador pedagógico e pelo secretário escolar.

Por outro lado, observaram-se duas características marcantes na relação da DIPE com as escolas municipais: a) o setor assume uma postura de tutela em relação às escolas, através de orientações minimamente detalhadas, cabendo muitas vezes às unidades escolares tão somente a tarefa de preencher o formulário encaminhado e devolvê-lo para a SME. b) as comunicações evidenciam uma grande preocupação no cumprimento procedimental das prescrições legais, sendo as escolas orientadas de forma universal e linear no cumprimento do que estabelece a Lei da gestão democrática escolar, transformando o exercício desta num processo ritualístico. A suposta prática da democracia nesses casos transforma-se num processo racionalizado e burocrático, atrelado ao preenchimento e atendimentos de solicitações da SME, com base nas determinações legais.

### **3.2. Perfil dos Assessores Pedagógicos**

Para caracterizar a equipe da DIPE, aplicou-se um questionário<sup>19</sup> de pesquisa com questões suscitando informações sobre a vida profissional dos professores que compõem o setor. O instrumento de pesquisa também se serviu à identificação e análise dos diferentes olhares e concepções de democracia que predominam na Diretoria.

É importante frisar que esse questionário não foi aplicado universalmente aos 63 servidores que integram o quadro funcional da DIPE. Primeiramente, foram excluídos do rol de prováveis entrevistados os trabalhadores que exercem funções de apoio administrativo e de assessoria interna, definindo-se como critério principal para tal participação o desempenho da função de Assessor Pedagógico. Feita essa divisão, chegou-se a um universo de 36 potenciais sujeitos da pesquisa através do questionário, que, então, foi administrado em 33%, ou seja, em 12 Assessores Pedagógicos lotados na DIPE, escolhidos aleatoriamente.

A seguir serão descritas e analisadas, seqüencialmente, as seis questões constitutivas do questionário, e para facilitar a leitura e distingui-las do texto deste trabalho, os enunciados de cada uma delas serão apresentadas em *itálico*.

---

<sup>19</sup> O questionário de pesquisa integra os apêndices deste relatório.

A primeira questão buscava informações a cerca da vida profissional. *A formação; o tempo de magistério na rede; o tempo de serviço na SME; há quantos anos está fora da sala de aula; e que funções exerceu antes de integrar a equipe da DIPE?*

Os resultados apontam que todos os assessores entrevistados possuem formação superior em educação, sendo 58,3% pedagogos. Destes, 66,6% são pós-graduados, dos quais 50% em nível de especialização e 16,6% de mestrado.

O tempo médio de serviço no magistério da rede é de 18,5 anos, consubstanciando um quadro predominante de profissionais que vivenciaram todo processo de construção da gestão democrática na RME. A assessora com menor tempo de serviço prestado na rede conta sete anos, e a de maior tempo, 25 anos.

O tempo médio de serviço na SME é de 10,5 anos, e enquanto a assessora com registro de menor tempo tem dois anos de SME, a de maior tempo já possui 20 anos de casa.

Todos os entrevistados tiveram experiência de sala de aula, antes de integrar a equipe da DIPE, sendo que 58,3% chegaram a exercer funções de direção ou coordenação pedagógica em escolas municipais.

Na segunda questão apresentou-se sob o seguinte enunciado: *Faz praticamente duas décadas que a rede municipal de Cuiabá vivencia a experiência da gestão democrática escolar. Aponte quatro aspectos que em sua opinião representam avanços para a educação, decorrentes dessa iniciativa.*

Nas respostas observou-se que nem todos os assessores relacionaram os quatro aspectos solicitados, elencando somente dois ou três deles.

O ponto mais citado, 75% dos questionários, é a ampliação da autonomia escolar na área pedagógica, administrativa e financeira das escolas.

O segundo aspecto mais apontado, 66,6%, refere-se à ampliação da participação da comunidade escolar, através do Conselho Escolar Comunitário (CEC), no processo administrativo e pedagógico da escola.

O terceiro item mais indicado no questionário, 58,3%, comporta a eleição da direção escolar, da coordenação pedagógica e do secretário escolar, membros que constituem a equipe gestora da escola.

Na seqüência aparece a descentralização financeira com repasse de recursos às escolas e o Projeto Político-Pedagógico (PPP), ambos citados por 41,6% dos entrevistados.

Com menos frequência, 25%, foram mencionados outros aspectos, como a maior transparência na administração escolar, menos ingerência político partidária e um relacionamento mais democrático.

A terceira questão solicita que o entrevistado “*Aposte retrocessos ou desvantagens advindas da gestão democrática escolar*”.

As respostas dadas a essa questão podem ser divididas basicamente em três grupos e assim quantificadas: 66,6% citam a politicagem, a troca de favores, a reprodução assemelhada da política partidária no interior da escola, onde o candidato ou o eleito trata prestigiosamente seus eleitores; 58,3% elegem a reeleição como um aspecto negativo em face da manipulação e controle do poder dos que estão no exercício do cargo e que visam novo mandato; e 41,6% informam que a ausência de uma avaliação prévia e criteriosa dos candidatos resulta na eleição de profissionais despreparados para a função, acarretando prejuízos para o funcionamento da escola.

A quarta questão do questionário foi assim formulada: “*Que relação você estabelece entre gestão democrática escolar e democracia*”?

As respostas são as mais diversas e são classificadas em dois grupos: o primeiro, representando 66,6% das opiniões, transmite uma compreensão democrática de base liberal e em alguns casos uma visão do que seria o ideal democrático. Para conferir maior fidedignidade à análise e reflexão acerca de algumas repostas que representam a idéia do grupo, optou-se por transcrevê-las:

A gestão democrática possibilita o exercício da cidadania, quando da escolha pelo processo eleitoral, além de permitir a todos votar e ser votado, isto é democracia.

A resposta enseja uma visão reduzida de cidadania e democracia, resumida no processo eleitoral. O fato de votar e poder ser votado não significam necessariamente socialização de poder e ampliação da democracia.

A relação é a maneira de governar respeitando a vontade coletiva de um povo ou comunidade, sendo imprescindível compreender o significado de autonomia, descentralização e participação.

Novamente a resposta evoca um ideal de democracia, sabendo-se que na experiência da gestão democrática escolar na rede é grande a distancia de “[...] governar respeitando a vontade coletiva de um povo ou comunidade.”

A democracia é um princípio amplo e a gestão democrática é específica da escola, porém ambas contemplam a liberdade de escolha e o exercício do poder local.

Nesta resposta cabe uma reflexão sobre a “liberdade de escolha”. Que liberdade? Para escolher o que?, se os processos a que as escolas se submetem estão rigorosamente racionalizados e metodicamente organizados e disciplinados, sendo todos levados a cumprir a norma ou o manual, como declara o Assessor A na entrevista transcrita mais adiante? De igual maneira o “exercício do poder local”, cabe ponderar sobre a forma como se dão as

relações de poder nas escolas da rede e no sistema. Sem socialização, o exercício do poder fica concentrado no controle de poucos, por isso não sendo democrático.

A gestão democrática escolar visa desenvolver o exercício democrático buscando a soberania e a participação na construção de uma sociedade mais justa.

O ideal expresso nessa resposta tem a ver com a preocupação e o problema que motivam esta pesquisa. Se a gestão democrática escolar e o exercício da democracia têm seu objetivo claramente definido, por que, depois de vinte anos de gestão democrática na rede e de democratização na sociedade brasileira, os resultados no que se refere à “sociedade mais justa” estão provando o contrário? Certamente a questão não é tão simples como se coloca. Para alcançar mais justiça é fundamental a alteração da ordem social que produz e reproduz a injustiça, processo muito mais complexo do que normalmente se pensa e que a democracia liberal omite ou não objetiva mudar.

O segundo grupo é representado por um conjunto de respostas mais críticas, evidenciando uma idéia de frustração em relação ao que se vivencia nas experiências de gestão democrática escolar. A transcrição de duas respostas a seguir ilustra melhor o perfil desse grupo.

Não estamos preparados para vivenciar a gestão democrática escolar, pois as escolas vivenciam gestão partidária com formação de grupos de poder onde ninguém assume a sua responsabilidade.

Se ainda não “estamos preparados”, quando afinal, isso ocorrerá, se já se passaram 20 anos desde o início da gestão democrática escolar na rede municipal? Sem dúvida, a democratização é um processo histórico que [...] “requer a assimilação de novos comportamentos, substituição de valores, idéias e representações” (TORRES 1992, p. 331). Contudo, quem são os atores desse processo? Se existe consciência acerca da falta de preparo, o que se espera então?

A democratização que pode fazer diferença para a escola pública é aquela efetivamente construída a partir da base, do desejo, da vontade de querer viver democraticamente. Não podemos esperar que alguém venha preparar a todos para a gestão democrática. A democratização é construção, é processo. É preciso que se tome uma atitude e se realize a caminhada. As condições básicas como sendo o marco legal já estão colocadas, faltando apenas que se exerça efetivamente o processo.

A resposta induz a impressão de que falta alguém superior, algum ente que viabilize as condições para acontecer o que se deseja. Porém, a liberdade e a democratização possivelmente ocorrerão somente a partir do momento em que essa compreensão cair por

terra. Cada cidadão, cada escola, cada povo faz a sua história, que deve ser acordada coletivamente e exercida na prática.

Vejo que há uma confusão total no conceito de ambos. A relação de poder por parte dos gestores escolares em mandar e desmandar é prova patente dessa relação. Estamos distantes em compreender a democracia na sua essência.

Com base nesta afirmação pode-se questionar: afinal, quais os instrumentos de que o diretor dispõe para mandar e desmandar. É certo que existem muitas situações nas quais o autoritarismo de gestores ainda é evidente. Mas a “dominação” acontece quando há “obediência”. Considerando o aparato legal que definem direitos e deveres para todos, porque continuar se submetendo aos desmandos autoritários de gestores? Por que permitir ou aceitar essa situação? O exercício democrático exige providências para o enfrentamento para o que está posto.

A quinta questão do questionário interroga para o seguinte: “*A estrutura de poder da SME contribui para o fortalecimento da gestão democrática na educação? Justifique sua resposta*”.

A metade do Assessores Pedagógicos, 50% responderam que não contribui, pelas seguintes razões:

- não, porque as influências político-partidárias contaminam os processos e pleitos em benefício de correligionários;
- não, porque todas as decisões são arbitrarias, isoladas e hierárquicas;
- não, porque a organização funcional hierarquizada não permite o exercício democrático;
- não, porque negligencia e toma decisões baseadas no interesse político;
- não porque a estrutura da SME é hierárquica e reforça as relações autoritárias e tecnicistas. Poucas são as perspectivas de relações mais partilhadas e/ou colegiadas nesta estrutura.
- não porque a Secretaria não executa o mesmo processo definido para as escolas. O gestor é imposto por indicação política, o que desacredita o processo.

Essas falas denunciam o paradoxo que se vive na Secretaria. A consciência acerca desses problemas, como ficou revelada nas respostas da maioria dos assessores, pode significar que este é um desafio em relação ao qual a democratização precisa avançar muito.

Na seqüência, 25% das respostas afirmam que a estrutura de poder da SME contribui pouco e em partes para o fortalecimento da gestão democrática na educação:

- pouco, porque falta mais fiscalização nas escolas para verificar como funcionam os CECs. Há denúncias de manipulação pela direção;
- Poderia contribuir mais. Acontecem negligências para proteger gestores. Falta seriedade principalmente nos processos administrativos;
- Em partes, a gestão democrática escolar ainda está em processo de construção, e são necessárias articulações e diretrizes que norteiam a efetividade da democratização das relações. Por outro lado, a cultura social capitalista privilegia relações de poder centralizadas e hierarquizadas. A SME também está no processo

*de construção de relações democráticas que depende de vontade política, o que nem sempre acontece.*

Os comentários reforçam a idéia de democratização por decreto ou por normas procedimentais. Intensificar a fiscalização não pode ser a principal estratégia para avançar na democratização. É preciso fortalecer a descentralização e a autonomia para que a escola possa chegar à auto-gestão dos seus atos.

Ainda, outros 25% das respostas expressam que a estrutura de poder da Secretaria contribui para o referido fortalecimento:

- *sim, porque estabelece normas que possam tornar comum a democracia escolar;*
- *sim, porque tem buscado trabalhar com as escolas para fortalecer a gestão. Estamos num processo que necessita constantemente de ajustes;*
- *sim, porque contribui com toda escola dando condições para desenvolver um trabalho de qualidade.*

O primeiro grupo de comentários sobre essas respostas remete à racionalização burocrática, na qual se estabelecem normas de nivelamento para reforçar o controle. E, no caso de normas baixadas pela SME, comuns a todas as escolas, isso pode significar um reforço à dominação que esta Secretaria exerce sobre a base. Com relação ao apoio logístico oferecido pelo órgão com vistas a que as escolas possam desenvolver seu trabalho, isso também não se confirma na prática, segundo a entrevista com o Diretor B, apresentada mais adiante.

### **3.3 A democracia na escola: o olhar dos Assessores Pedagógicos**

A entrevista efetuada com os dois Assessores Pedagógicos tem por objetivo caracterizar a visão do processo de democratização da gestão escolar a partir da SME.

Os depoentes não participaram do preenchimento do questionário, constituindo, portanto, a entrevista, a primeira e única participação deles nesta pesquisa.

A fim de se preservar a identidade dos sujeitos, cuidou-se para que seus nomes não fossem citados e para que não fosse feita qualquer descrição deles na tentativa de facilitar a identificação.

Para efeito de distinção das duas entrevistas na análise apresentada a seguir, foram empregadas simplesmente as indicações Assessor A e Assessor B.

As entrevistas ocorreram no período de 15 de outubro a 1º de novembro de 2007, tendo sido previamente agendadas e confirmadas na véspera, de forma a se evitar qualquer

contratempo. A entrevista com o Assessor A ocorreu em um espaço fora da SME, e com o Assessor B teve que ser remarcada por solicitação do mesmo, devido questões de agenda. Porém, no segundo agendamento, não houve mais empecilho, e a entrevista aconteceu numa sala da SME após o expediente de trabalho.

### **Assessor A**

O Assessor A atua na RME desde 1985, quando iniciou sua vida profissional exercendo a docência. Posteriormente passou pela direção de escola e integra a equipe da SME desde 1989.

Com base nas primeiras perguntas do roteiro, ele iniciou declarando: [...] *“eu fiz uma seleção para professor na Escola Madre Marta Cerutti. Foi a primeira escola que trabalhei na rede municipal. Eu era do primeiro grupo de professores da escola que começou em 1985, quando da sua criação”*.

Nessa informação, o inquirido evidencia a experiência precursora do processo de gestão democrática escolar em Cuiabá, ocorrida na Escola Madre Marta Cerutti, apontando o processo seletivo do qual participou para ingresso na rede, o que para a época significou uma ruptura com práticas assentadas no clientelismo e na indicação política. Essa unidade de ensino foi a base de aplicação de um projeto piloto de participação popular e de gestão colegiada na educação, sob a coordenação de um grupo de professores da UFMT, conforme registrado anteriormente.

O trabalho implementado pela essa instituição de ensino superior no bairro Bela Vista ensejou inúmeras inovações para aquela comunidade quanto à participação popular na resolução dos problemas da comunidade.

Construir estratégias de participação da população e envolver os atores em todas as iniciativas passou a ser a principal diretriz para o funcionamento da escola, segundo o projeto proposto. O depoente destaca as ações dessa iniciativa incipiente:

*O primeiro processo foi a matrícula dos alunos, a gente visitava as casas, conversava com os pais, os pais vinham até a escola, mas nós tínhamos que conhecer o espaço da criança. Então para mim, o início do processo de gestão foi chegar até a comunidade e a comunidade perceber que aquela escola seria um espaço onde poderiam participar. A gente não ouvia falar muito de gestão, não havia embasamento teórico, mas para mim foi aí que começou um exercício, com a possibilidade de participação dos pais em uma escola que pode ser mais alegre e feliz.*

Na seqüência o Assessor A relata como se deram na época os primeiros processos seletivos dos diretores segundo a política de democratização em implantação na rede municipal:

*Depois da Escola Madre Marta Cerutti eu tive um desafio de assumir a Escola Augusto Mário Vieira. Foi muito interessante, eu fui para o Augusto Mário enquanto professora e no processo de democratização da educação, havia a necessidade de escolha de um gestor, um professor para assumir a direção da escola. E no encaminhamento da discussão ninguém queria. Fui desafiada e coloquei meu nome a disposição. Por unanimidade os colegas aprovaram meu nome e passei a ser a primeira diretora da Escola Augusto Mário Vieira. Isso foi em 1987.*

Essa fala exprime que naquele tempo o processo de democratização ainda carecia de regulamentação, tanto que muitos procedimentos aconteciam de forma bastante espontânea, baseados na diretriz de descentralização do poder e conferindo mais autonomia às escolas, sem, no entanto, contar com uma norma que os orientasse. Havia a certeza de que, para democratizar o poder e suplantiar o clientelismo político, a escola teria que tomar decisões coletivamente, iniciando pela escolha de seus gestores.

Paro (2001, p. 64) escreve sobre a razão de se retirar o processo de escolha dos gestores das mãos da Secretaria:

*[...] um dos principais argumentos para a implantação das eleições de diretores fundamenta-se na crença na capacidade do sistema eletivo de neutralizar as práticas tradicionalistas calcadas no clientelismo e no favorecimento pessoal, que inibem as posturas universalistas reforçadoras da cidadania.*

Segundo Weber (1982 p. 234) “[...] em todas as circunstâncias, a designação de funcionários por meio de uma eleição entre os governados modifica o rigor da subordinação hierárquica”. Em princípio, o trabalhador eleito dessa forma tem uma posição autônoma, em relação ao que lhe é superior,

Em 1989, o Assessor A foi convidado para integrar a equipe da SME, fato que considera um marco importante na sua vida profissional e acerca do qual reconhece um antes e um depois, conforme se pode atestar em suas palavras:

*[...] antes uma vivência na escola, mas sem muita oportunidade de estudo profundo. Oportunidade que passei a ter na Secretaria. Eu acho que aí eu consegui começar a construir a minha trajetória. Hoje eu digo que contribuiu demais na minha formação. Infelizmente na sala de aula, se não for ao final de semana, você não tem tempo de reflexão. Hoje tenho a clareza que isso impede o educador avançar.*

A declaração evidencia a diferença substancial entre as condições de trabalho e a disponibilidade de tempo para estudo na SME e esses mesmos aspectos nas escolas. A condição colocada para quem está lotado na SME não pode ser caracterizada como um privilégio porque, a rigor, todo professor deveria ter a possibilidade de estudo e

aperfeiçoamento contínuo. No entanto, configura uma superioridade nas condições de trabalho, o que certamente tem a ver com a hierarquia funcional do sistema e sua estrutura de poder.

O momento de ascensão do Assessor A pode ser analisado sob o enfoque da racionalização burocrática da função do servidor público com base na formação/treinamento, no compromisso/lealdade. “O funcionário se prepara para uma carreira dentro da ordem hierárquica do serviço público. Passa dos cargos inferiores e de menor remuneração para os postos mais elevados” (WEBER 1982, p. 237). Nesse processo de ascensão aos quadros da Secretaria, pelo menos no que se refere à composição da Equipe da DIPE, leva-se em consideração o compromisso e o desempenho profissional do servidor. Habitualmente os diretores e coordenadores que se revelam como bons gestores são convidados para integrar tal grupo. Existe aí uma inversão de importância entre atividades meio (secretaria) com as atividades fim (escolas), com flagrante reforço na burocratização estrutural e funcional do sistema educacional.

Na análise dos encaminhamentos da política de democratização da gestão escolar pela SME, o Assessor A destacou a implantação da Lei Municipal Nº 3.201, de 10 de novembro de 1993, “*época em que nós vivemos uma euforia na rede*”.<sup>20</sup> A referida Lei instituiu a gestão democrática do ensino na RME de Cuiabá, e na prática foi a primeira legislação específica e completa sobre a matéria.

Em 1993 teve início o segundo mandato do Prefeito Dante de Oliveira à frente da Prefeitura Municipal de Cuiabá, com a retomada de todo processo de democratização iniciado no primeiro mandato, que sofreu um revés durante o período da administração do Prefeito Frederico Campos, de 1989 a 1992.

Quantos as reformulações posteriores pelas quais passou a Lei de Gestão Democrática Escolar, em 2001, e mais recentemente em setembro de 2007, Assessor A comenta:

*Eu percebo que a gestão democrática escolar está engessada, ela se burocratizou um tanto, que em tudo que você discute em gestão, você abre o manual para ver o que pode e o que não pode fazer. Você não vivencia as experiências de gestão escolar. O que eu vejo nesse período de gestão democrática, aquela euforia, tudo aquilo que sonhamos, hoje passou a ser documento, papel, e pouca experiência.*

Para o depoente, a gestão democrática escolar em processo na rede municipal transformou-se numa rotina de aplicação e cumprimento de procedimentos legais.

---

<sup>20</sup> Após o período da Administração Municipal de 1989 a 1992 em que esteve suspensa a eleição de diretores de escolas prevista no Artigo 107 da Lei Nº 2.425 de 29 de dezembro de 1986, com a reeleição de Dante de Oliveira para o segundo mandato, houve a retomada do processo.

Corroborando essa posição, Carvalho (2004, p. 5), assim se pronuncia: “A burocracia moderna estrutura-se em princípios cujos regulamentos, normas e as ações humanas são distribuídas de forma fixa como deveres oficiais, isto é, como atribuições oficiais pré-estabelecidas”.

Retomando-se a declaração do entrevistado, verifica-se que a gestão democrática pode transformar-se num importante instrumento de controle da rede pela SME, na medida em que universaliza procedimentos e estabelece regras comuns a todas às escolas de forma burocratizada.

Na acepção de Weber (1998, p. 145 apud CARVALHO 2004, p. 100), a administração burocrática

[...] é a forma mais racional do exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o máximo rendimento em virtude da precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade, intensidade e extensibilidade dos serviços, e aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefas.

O Assessor A questiona pouca vivência da “práxis” coletiva dos atores sociais na construção da experiência democrática. Prevaecem posições particularizadas e idéias individuais em detrimento da reflexão e da construção conjunta. São estas suas palavras: *“Perdeu-se aquela emoção que vivemos no começo do processo”*.

No processo de burocratização estruturado hierarquicamente ainda é comum que diretores, ao se referirem à escola sob sua direção, façam-no utilizando a expressão “a minha escola”. Evidência clara poder de domínio, com conotação de posse.

Para superar essas distorções, o Assessor A defende que: *[...] é lá na discussão com a escola que nós temos que refletir sobre isso*. Apesar da estrutura de poder refletida na educação, é no espaço escolar que devemos insistir no diálogo democrático para construir, pela base, as condições políticas de transformação das estruturas de dominação.

Reconhecendo a escola como espaço educativo, o depoente defende que é trabalho dos educadores: *“Refletir, também, sobre o nosso trabalho, a trajetória de tantos colegas que estão aí na rede, a nossa construção histórica, para que as pessoas comecem a reconhecer que somos nós que fazemos o processo”*.

A democracia é um processo inacabável, e identificar os atores sociais historicamente configurados nesse processo é reconhecer e valorizar a capacidade humana de construir uma nova ordem social mais democrática, do ponto de vista político, econômico e social. Esse continua sendo o desafio da educação de modo geral.

Guimarães (1998, p. 162), ao pensar a concepção praxiológica da história de Gramsci, diz: “Como o curso da história é definido a partir da práxis coletiva dos atores sociais, o futuro não pode ser positiva e previamente determinado a priori. A história é aberta, contém inúmeras combinações possíveis”.

A democratização da gestão escolar historicamente compõe a luta pela democratização da sociedade como um todo, tendo sido compreendida como estratégia para construção de uma sociedade democrática, a partir da formação, com base na democracia, das novas gerações que frequentam a escola pública.

Considerando a dinamicidade do processo, é preciso estar atento para as investidas autoritárias presentes na sociedade e que agem por vezes sobre as ações de democratização da gestão escolar. A firme resistência de toda RME na luta em defesa da democracia, demonstrada no começo da iniciativa de democratização, em 1986 e 1987, principalmente, cedeu espaço para retomada do clientelismo e da ingerência política, conforme observa o Assessor A quando se refere à indicação de Técnicos de Desenvolvimento Infantil (TDI)<sup>21</sup>, por parte de vereadores da Câmara Municipal, para serem contratados nas creches municipais: “[...] eu vejo que aquilo que está na sociedade está se reproduzindo na escola. A escola é muito reflexo do poder central. Eu acho que a educação perdeu quando a indicação política está quase institucionalizada”.

Esta observação aponta para compreensão de que a democratização é um processo contínuo, portanto infundável, tornando-se necessária a vigilância permanente dirigida a todos os atos contrários à democracia e que devem ser prontamente repelidos.

O Assessor A destaca alguns projetos e discussões do processo de democratização da gestão escolar. Os debates com a temática “A Escola Toma a Palavra: a escola que temos e a escola que queremos”, realizados em toda a rede no princípio do processo, foram lembrados como um momento importante. Constituíram um espaço de discussão participativa em todas as escolas da RME, por ocasião das quais a comunidade escolar tomou parte na construção do PPP de cada unidade escolar.

Nessa perspectiva, faz menção às parcerias celebradas com a UFMT, através do Projeto de Reorganização Curricular das escolas, também lembrado como um momento histórico na organização e fortalecimento pedagógico das escolas municipais.

---

<sup>21</sup> Os Técnicos de Desenvolvimento Infantil são servidores da carreira do magistério público municipal com formação específica e que desenvolvem atividade docente nas creches municipais. Em função da ampliação do atendimento neste nível de ensino, havia muitas vagas que eram preenchidas com contratações.

O entrevistado entende que as experiências vivenciadas principalmente na periferia, através do trabalho de voluntários e colaboradores, permite que se desenvolvam atividades sócio-educativas com os alunos e comunidade, como dança, capoeira, etc. as quais são muito importantes para o exercício da integração entre escola e comunidade e para o fortalecimento da democratização.

Ao comentar sobre os obstáculos que dificultam a democratização da gestão escolar, o Assessor A fala sobre a postura do diretor de escola enquanto líder da instituição:

*Líder é aquele que forma novas lideranças, que não tem medo de competição, que não vê no outro uma ameaça. O que acaba com a gestão democrática é quando eu vejo no outro uma ameaça. A figura do líder hoje posta na gestão democrática precisa ser desconstruída. O que temos é um líder centralizador de poder, que se impõe, e é autoritário.*

Com esta declaração, ele reflete sobre a atitude de muitos diretores diante do processo de eleição escolar para o cargo de direção. O comportamento denunciado é típico de diretores que, para não correrem o risco de se renovar no exercício da função diante de um futuro processo eleitoral, lançam mão do autoritarismo e da centralização enquanto estratégias de autodefesa ou controle do poder sob seu comando. Mesmo com o processo de democratização em curso, muitos deles ainda não se desvencilharam da prática autoritária. Neste caso é fundamental que se ampliem os horizontes da democratização com reforço aos mecanismos de participação, a exemplo dos conselhos escolares, para fazer face a esse comportamento.

Ao ser indagado se a gestão democrática escolar em curso na rede municipal é caminho para construção da democracia efetiva, o Assessor A é categórico na sua afirmação

*Esse modelo acaba reforçando essa democracia engessada. Ou nós começamos a exercitar outra forma ou nós não vamos avançar; na verdade nós estamos reproduzindo, continuamos reproduzindo o manual. Com esse modelo não tenho esperança de construir, ou contribuir, pelo menos, no caminho da democracia real. Temos que focar o exercício na base, na escola e enquanto práxis.*

Verifica-se aí a preocupação com a racionalização burocrática da gestão democrática escolar. A “ação social” inerente ao exercício dessa iniciativa precisa ser reforçada para garantia do processo como construção contínua. Um maior estímulo aos mecanismos de participação colegiada pode ser um contraponto para que esse modelo de gestão não se transforme definitivamente em rotina, tal como no cumprimento de regras estabelecidas num manual.

Observa-se, também, que as regras são definidas para a ponta do sistema, sem atingir as estruturas de poder central do Estado. Para o poder, a democracia interessa na sua peculiaridade liberal enquanto sistema político que repousa sobre os postulados institucionais,

como a eleição, o partido, o voto, os representantes e o sistema jurídico eleitoral, tidos como condições sociais da democracia (CHAUI 2001, p. 140).

Ao comentar sobre a relação da SME com as escolas municipais no processo de construção da gestão democrática escolar, o Assessor A entende ser “[...] *muito notória a postura do poder por parte da Secretaria*”. Observa que esta avalia posturas e falas de diretores de escolas e, no entanto, não consegue refletir sobre suas próprias posturas. “*Temos um discurso, mas a prática é outra. Gestão democrática é vivência, é o outro, o direito do outro, é participação. E nisso temos que avançar muito*”.

Ainda sobre a postura da SME no processo de democratização, o Assessor A fala de uma pesquisa realizada pelo Sindicato dos Trabalhadores no Ensino Público - Sintep, na RME e que levantou o número de servidores com problemas de saúde

*Vejo que o órgão central reproduz o que é prática comum do sistema capitalista. Enquanto eu estou bem, eu sirvo na e para a engrenagem; a partir do momento que estou doente, viro peça descartável. O sistema nos vê como peças. A educação tem a função de humanizar. O bom atendimento na Secretaria não é favor, é obrigação. Ela se estrutura de forma muito burocrática e não é de hoje, historicamente ela tem essa postura. O nosso desafio é alterar isso aí. Não é a escola em função da Secretaria, nós estamos aqui em função da escola. A Secretaria tem que se colocar no mesmo patamar da escola. Nós não somos superiores.*

Essa observação indica uma preocupação com o sistema econômico social vigente no qual o processo de democratização também sofre a imposição de limites, por isso se tornando engessado, burocratizado e altamente racionalizado. Na prática os fundamentos da ordem social assentados no neoliberalismo dificultam o surgimento de novas experiências de autoafirmação das bases. Nesse contexto, a SME, enquanto estrutura de poder do Estado também cumpre seu papel na manutenção da ordem vigente, numa estreita relação com a classe detentora do poder econômico e político. O Assessor A defende um “*rompimento radical*” no “*modelo*” de gestão democrática vigente, com a busca de outros encaminhamentos em direção a uma maior participação nas bases.

As normas e os regulamentos legais são fundamentais no processo democrático, os quais, porém, não podem ser racionalizados como um fim em si mesmo, impedindo os avanços que são próprios da dinâmica do exercício da democratização. A compreensão de processo deve prevalecer a qualquer estatuto, por isso a legalidade engessada não pode submeter aos seus (des) mandos todas as relações.

Resgatar a cumplicidade e a responsabilidade decorrente dos processos eletivos é outro aspecto apontado pelo entrevistado: “[...] *Eu tenho o direito de eleger, mas eu tenho também a obrigação de fiscalizar e de destituir, se for preciso. Precisamos avaliar, debater e tomar posição*”. Essa observação aponta para um processo de acompanhamento e avaliação

contínuos, rejeitando a concepção da democratização como uma questão de procedimentos e seleção de lideranças.

Boaventura de Souza Santos (2007) analisa que “[...] é preciso combinar o modelo representativo com mecanismos participativos para contrapor a crescente distância entre representantes e representados”. É fundamental que se instaurem processos de prestação de contas por parte dos representantes. “E isso não pode ficar restrito a um futuro pleito eleitoral através do voto” (Jornal Estado de São Paulo, 27/05/2007).

O Assessor A reforça a importância do trabalho coletivo, [...] *“que implica você ter garantido sua participação. A participação compreendida com o direito a fala”*. E finaliza sua entrevista com a seguinte declaração: “[...] *A democracia passa pela questão das idéias divergentes, o respeito a isso, o debate, a discussão e reflexão. Isso implica num direito maior que é o direito do outro*”.

A entrevista com esse sujeito revela uma preocupação com a inércia em relação à democratização da gestão escolar. Denuncia a concentração de poder por parte da SME, que ainda é muito forte, e a falta de foco na base como pontos problemáticos do processo.

Segundo o Assessor A, é necessário recuperar a: “[...] *emoção como no início do processo de democratização [...]*”, quando tudo era novo e estava para ser conquistado e construído.

O processo de racionalização burocrática das instituições, dos comportamentos, do que fazer, da vida em si, pode ser fator que dificulta a emoção, a criatividade, o “encantamento”, que o processo de democratização requer para ser autêntico na construção da democracia.

### **Assessor B**

O Assessor B atua na RME desde 1986. Conforme relatou, sua vocação pelo magistério começou desde criança, quando já reunia na sua casa um grupo de crianças da vizinhança para brincar de escola. Assim que concluiu o primeiro grau, optou pelo curso de magistério e iniciou sua vida profissional como professor de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Em 1986 foi convidado pela Prof<sup>a</sup> Serys Silhessarenko para integrar equipe a SMEC nesse programa e em 1987 prestou concurso público, efetivando-se na carreira na RME de Cuiabá. A entrevista com o Assessor B ocorreu no dia 1º de novembro de 2007, na sede da SME.

Na breve recuperação histórica que o depoente fez da sua vivência profissional, teceu comentários sobre o início do processo de democratização da gestão escolar na rede.

*Foi com a Profª Serys que começou todo um trabalho de proposição de uma escola diferente dentro da rede. Na gestão dela à frente da SMEC teve a possibilidade de estar buscando uma prática diferente, a questão da gestão democrática. A expectativa era muito grande por um trabalho diferente, uma proposta de uma escola mais aberta para a comunidade, aberta à sociedade, e que trabalhasse os conteúdos onde a experiência trazida do dia-a-dia fosse aproveitada nas atividades pedagógicas.*

Nesse período, de 1986 a 1987, as discussões e debates em prol de uma educação democrática estavam em efervescência na sociedade brasileira.

Sobre esse momento e em função da importância da eleição para diretor escolar, Paro (2003, p. 26) assim se expressa:

*À medida que a sociedade se democratiza, e como condição dessa democratização, é preciso que se democratizem as instituições que compõem a própria sociedade. Daí a relevância de se considerar a eleição direta, por parte do pessoal escolar, alunos e comunidade, como um dos critérios para escolha do diretor da escola pública. Tal relevância fundamenta-se na necessidade do controle democrático do Estado por parte da população, no sentido do provimento de serviços coletivos em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do poder público e de acordo com os interesses da sociedade (PARO, 2003, p. 26).*

O Assessor B relata que, além da eleição do diretor escolar, criou-se a Assembléia da Escola, instância de participação da comunidade escolar na gestão e funcionamento da escola<sup>22</sup>.

Em seu relato ele lembra que o processo de democratização da gestão escolar passou por uma fase de reveses durante a Administração do Prefeito Frederico Campos no período de 1989 a 1992.

Com a reeleição de Dante de Oliveira para seu segundo mandato a frente da Prefeitura de Cuiabá, a partir de 1993, o entrevistado lembra que: “[...] *foi criada uma comissão para retomada do processo e o trabalho desta comissão resultou na Lei Nº 3.201*”.

A Lei Nº 3.201, de 10 de novembro de 1993, foi a primeira Lei Municipal a instituir a Gestão Democrática do Ensino na Rede Municipal de Cuiabá. Segundo o Assessor B, a consolidação legal do processo garantia a conquista: “[...] *se não tornar Lei o que foi discutido com a sociedade, o outro governo entra e muda tudo*”<sup>23</sup>. Essa declaração demonstra a frustração vivida no período da administração autoritária do Prefeito Frederico Campos que suspendeu a experiência da gestão democrática em curso na rede.

<sup>22</sup> O Artigo 111 da Lei Nº 2.424 de 29/12/1986, instituiu a Assembléia da Escola composta por: funcionários; professores e pais ou responsáveis pelos alunos.

<sup>23</sup> Com esta declaração o Assessor B se refere à experiência de gestão democrática iniciada em 1986, que ainda não estava consolidada numa lei específica, e foi suspensa na administração do Prefeito Frederico Campos.

Essa Lei, além de retomar a eleição para diretor escolar, criou o Conselho Escolar Comunitário e instituiu a descentralização administrativa e financeira, garantindo o repasse de recursos diretamente às escolas.

A criação do Conselho Escolar Comunitário em cada escola da RME significou uma importante conquista legal no que se refere à participação da comunidade escolar na gestão da escola. Estava assegurada a forma como se daria a participação civil, o que não necessariamente representou mais participação em todas as escolas, efetivamente.

A descentralização administrativa e financeira representou um avanço para a autonomia escolar, de sorte que a escola passou a resolver seus problemas com muito mais agilidade. Até então todas as demandas escolares de ordem administrativa e financeira estavam concentradas na SME, que atendia cada estabelecimento de ensino com base nas solicitações recebidas. Esse processo requeria tempo e uma série de outros fatores que geravam insatisfação por parte das escolas.

O Assessor B lembra que, após oito anos de vigência da Lei Nº 3.201, instaurou-se nova discussão em toda a rede, para proposição de alterações. Esse movimento contou com a participação do Sintep, de representantes das escolas que traziam as discussões da base e servidores da própria SME que integravam a coordenação do processo. Para consolidar a proposta final das modificações sugeridas, foi convocado amplo fórum de discussões, cujo resultado se encontra consolidado na Lei Nº 4.120, de 16 de novembro de 2001, sobre a qual o sujeito da pesquisa comenta:

*Ela avançou muito. Ela amplia a eleição para toda equipe gestora, diretor, coordenador e secretário, e cria a avaliação de toda equipe gestora. Mantém o CEC e o repasse de recursos às escolas; cria o Fórum Municipal de Educação; a Conferência Municipal de Educação; cria o Conselho Municipal de Educação; cria o Conselho da Merenda Escolar.*

São realmente importantes os novos institutos criados pela Lei Nº 4.120, na constituição do Sistema Municipal de Educação. As instâncias para participação popular foram ampliadas significativamente através do Fórum Municipal de Educação e da Conferência Municipal de Educação. No entanto, transcorridos sete anos da criação desses espaços de participação ainda não existem estudos ou parâmetros que comprovem que a gestão da educação em Cuiabá passou a ser mais democrática.

Neves (2005, p. 86) interpreta a criação destes novos espaços, como o Fórum e o Conselho, com base no conceito gramsciano de estado ampliado, “[...] constituindo-se em sujeitos políticos coletivos que passam a disputar a hegemonia política e cultural, intelectual e moral da sociedade brasileira na aparelhagem estatal e na sociedade civil”.

Em setembro de 2007, a Lei da Gestão Democrática Escolar passou por um novo processo de discussão e avaliação. Segundo o Assessor B, propôs-se uma nova minuta que foi encaminhada às escolas, e, após as discussões na base, escolheram-se representantes de cada unidade para que participassem do fórum de ajuste da supracitada lei, por ocasião do qual foi aprovado o documento, que, passando pelo Legislativo Municipal, resultando na Lei Nº 5.029, de 06 de novembro de 2007, publicada na *Gazeta Municipal* Nº 869 de 09 de novembro de 2007.

Observa-se que mais uma vez a iniciativa de revisão da Lei da Gestão Democrática partiu do poder constituído, ou seja, da SME. Ao longo da história dessa política na rede, todos os processos seguiram praticamente esse fluxo, aliás, o princípio do processo também veio de cima para baixo, por iniciativa do governo municipal. Essa dinâmica impõe limitações ao processo, porque não desenvolve e nem incentiva a auto-organização da base. O Estado mais uma vez tomando a iniciativa e minutando que tipo de democracia é interessante para a sociedade, sabendo-se que historicamente o Estado não representa os interesses da sociedade civil.

Sobre esse processo, Torres reflete (1992, p. 331):

Uma democracia não se instala por decreto. Ela requer a assimilação de novos comportamentos, processo esse que depende essencialmente da substituição de valores, idéias, representações pelos diferentes indivíduos que, com sua atuação, conformam o perfil da escola e do bairro.

Para o Assessor B, além da avaliação da equipe gestora que já estava assegurada, a Lei

*Precisava aprofundar um pouco mais nesta questão do compromisso do profissional que está à frente de uma gestão, no alcance de metas. Mantém-se a avaliação só que agora com cobrança de metas, criou itens de metas que durante o exercício da função a equipe gestora vai ter que cumprir. Não vai poder mais um diretor sair da sua gestão com os mesmos índices de avaliação de quando entrou, sob pena de ficar impedido de concorrer no próximo pleito.*

A introdução de novos mecanismos como a cobrança de metas para a avaliação dos gestores, fortalece a democracia à medida que o processo de prestação de contas diminui a distância entre representantes e representados. Boaventura de Souza Santos, em entrevista concedida a Laura Greenhalgh e publicada no *Jornal Estado de São Paulo*, em 27 de maio de 2007, no *Caderno de Suplementos Alias*, posiciona da seguinte forma sobre essa questão:

Estamos assistindo a uma crise grave dos mecanismos da democracia representativa. Porque representação em termos teóricos, sempre significou duas coisas: autorização e prestação de contas. “Com meu voto, eu autorizo alguém a governar em meu nome e depois peço-lhe contas”. Acontece que a evolução dos sistemas representativos acabou por eliminar a idéia de prestar contas. Hoje falamos de representação como um sistema de autorização política por via eleitoral. E ficou bem mais difícil para o cidadão fazer o acerto de contas, a não ser num próximo pleito eleitoral, eventualmente negando seu voto a um determinado candidato. A verdade é que a distância entre representante e representado aumentou demais. Criou-se o que eu

chamo de “patologia da representação”, bem como uma “patologia da participação”, pois o cidadão não participa por achar que seu voto não conta. (SANTOS 2007, Jornal Folha de São Paulo, 27/05/2007).

Ainda sobre esse processo de avaliação o Assessor B comenta

*Nós vimos que tem diretor que está dez, quinze anos na direção. E no caso de reeleição o candidato tem que apresentar para o próximo pleito, um relatório de metas de melhorias, onde constam durante o exercício de seu mandato, as melhorias do ponto de vista administrativo, pedagógico e financeiro. Essas metas têm que ser aprovadas pela SME, através da DIPE, e pelo Fundo Único Municipal de Educação (FUNED), através da gestão financeira.*

Criar novas estratégias para a avaliação dos gestores sem dúvida tem sua importância no avançar da democratização. No entanto, é questionável centralizar em setores da SME a atribuição de avaliar os relatórios de metas, visto que tradicionalmente esses setores são obrigados a conciliar interesses que muitas vezes se opõem aos princípios da democracia. Desse modo, manter esses setores como articuladores desse processo é aceitável, mas seria de bom alvitre envolver a comunidade escolar na deliberação final sobre esses relatórios, porque é na base que se deve fortalecer o poder de decisão, o que seria pedagogicamente mais democrático. Então, é perceptível o fato de a SME ainda ser flagrada centralizando o poder como forma de manter o controle e o monopólio das decisões de interesse da comunidade escolar.

Quanto a essa questão, Paro (2004, p. 19) pondera:

*Uma sociedade autoritária, com tradição autoritária, com organização autoritária e, não por acaso, articulada com interesses autoritários de uma minoria, orienta-se na direção oposta à da democracia. Como sabemos, os determinantes econômicos, sociais, políticos e culturais mais amplos é que agem em favor dessa tendência, tornando muito difícil toda ação em sentido contrário. Entretanto, sabemos também que a realidade social está repleta de contradições que precisam ser aproveitadas como ponto de partida para as ações com vistas à transformação social. (PARO, 2004, p. 19)*

O Assessor B comenta que em 2007 foi aprovada a Lei de Gestão Democrática para as creches municipais, e que, naquele momento, a rede se encontrava em “*pleno exercício do processo eleitoral nas creches*”. Interrogado se já havia possibilidade de uma avaliação prévia do processo, da democratização das relações, do respeito entre as pessoas no processo eleitoral em andamento nas creches municipais, ele diz:

*Você sabe que a gestão democrática é um processo que tem muito que avançar. Tem muita mistura nesse processo aí. Uma questão que está muito forte ainda, apesar de ser inicial nas creches, é a questão da relação entre as pessoas. E todo um vício da política eleitoral que está aí que reflete dentro da comunidade, seja na creche ou na comunidade escolar. Estamos atentos a isso, só que tem acontecido muito ainda; então nós entendemos que o primeiro pleito vai ser um pouco tumultuado, está tendo situações de conflito por falta de clareza de como conduzir o processo, até de como respeitar o espaço do outro. Respeitar o outro enquanto direito de concorrer, direito de proceder sua campanha. Mas achamos que isso é momentâneo, e é claro que não vamos atingir 100%, mas é importante entender que só haverá avanço, se*

*houver gestão democrática e que a creche e a escola precisam tomar para si que elas têm que desenvolver um trabalho a contento daquela comunidade, em prol do aluno que ela atende.*

Reconhecidamente a eleição direta dos gestores das creches municipais é mais uma conquista da comunidade e dos trabalhadores da educação, no processo de democratização da educação pública em Cuiabá. Isso porque as creches têm sido nos últimos anos o principal alvo da prática de indicações políticas para as contratações de TDIs e das gerências das creches. Tais indicações eram fruto de trocas de favores estabelecidas tanto entre o Prefeito e vereadores, com aquele definindo a cota de indicações que cada um destes últimos podia apresentar; quanto entre vereadores e eleitores. É fato que o processo da eleição evita em parte essa situação de constrangimento, mas há que se assegurar o preenchimento das vagas de TDIs existentes via concurso público, com vistas a banir definitivamente a política do clientelismo.

O Assessor B comenta os vícios da política eleitoral que se refletem nas creches municipais, como a troca de favores pelo voto. Entende-se que isso não poderia ser diferente, porque a creche e a escola estão situadas dentro de um contexto histórico social permeado por esses vícios, típicos de um Estado patrimonial e autoritário. Essa situação também acontece no interior da SME que é sobejamente influenciada e conduzida com base no clientelismo político, que, por sua vez, também influencia ou se reflete nas creches ou escolas da rede.

Questionado se o processo de gestão democrática em curso na rede municipal constitui-se num caminho para se chegar à democracia efetiva, o Assessor B responde:

*Eu entendo que é. Porque a sociedade, em si, agora que ela compreende o processo da gestão democrática. Eu acredito que tem muitas falhas ainda que precisam ser corrigidas, mas o importante é que a gente vê alguns fatos onde a escola toma consciência, e consegue ter clareza do papel do CEC dentro dela; a importância da participação dos pais dentro da escola, e entende o CEC enquanto fiscalizador dessa situação do ponto de vista pedagógico e da gestão financeira da escola.*

A posição do depoente revela-se otimista em relação ao processo de democratização em curso na RME. É compreensível porque a democratização não se implanta por decreto; ao contrário, é um processo de construção de novas relações, de incorporação de novos valores, e isso significa tratar-se de um processo histórico. É nesta perspectiva historicista que se situa a esperança do Assessor B quando comenta: “*Não estamos 100% ainda, mas acredito que pelas experiências que já tivemos nos mostra que é por aí o caminho. Apesar dos obstáculos da sociedade, a falta de tempo para participar, haveremos de criar as condições para avançar muito mais*”.

A menção à “falta de tempo para participar” merece uma análise mais detalhada. É recorrente a idéia de que a baixa participação da comunidade escolar na vida da escola é

resultado das limitações de tempo, com o que se tenta justificar as mazelas do processo de construção da gestão democrática escolar. Essa justificativa pode ser conveniente, mas não é nem um pouco convincente. O que a escola precisa, e a educação de forma geral, é rediscutir as formas, os níveis e as estratégias de participação exigidas na educação pública de hoje. Os meios e as estratégias de participação de uma década atrás talvez não sirvam para as necessidades atuais. Essa discussão tem que ser permanente, e todos os envolvidos na vida escolar devem ser convocados para refletir a respeito. Na medida em que se aprender a discutir assuntos relevantes e de interesse do coletivo, provavelmente haverá melhoria na participação.

O Assessor B afirma que a instituição educacional da atualidade está sendo pensada para além dos próprios muros. *“Nós precisamos inter-relacionar com os demais parceiros. Então nas creches nós já vamos ter entidades do entorno que vão participar, ajudando a deliberar, ajudando a decidir”*.

Sobre os principais obstáculos do processo de democratização da gestão escolar, ele assim se manifesta:

*Um dos desafios postos é a própria compreensão do sistema com relação ao processo de gestão democrática. Há que ter uma ligação muito forte, em nível horizontal, dos gestores, seja o Prefeito, os Secretários, da importância desse processo. A política clientelista ainda é uma dificuldade, e também essas outras questões estruturais do próprio compromisso do cidadão de exercer aquele processo.*

É perfeitamente admissível que deve haver um compromisso maior dos nossos representantes políticos com o processo democrático. No entanto, não se pode esquecer que a democratização já conquistada é resultado de um processo de lutas, conflitos e fortes embates com o poder constituído. Não se deve esperar que o Prefeito ou os representantes políticos “concedam” mais democracia.

Por outro lado, não se pode esquecer que existem diferentes concepções de democracia, e que vem sendo convenientemente empregada pelas políticas de governo como mera retórica no reforço de injunções políticas neoliberais em inconfessada disputa com o projeto democrático-popular (TORRES, 2006, p. 235).

A democracia não é uma concessão política oferecida ou permitida por este ou aquele representante, é processo, é prática de colaboração recíproca entre grupos e pessoas nos quais deve prevalecer a vontade da maioria. Historicamente as representações políticas têm ignorado esse aspecto, agravando sempre mais a crise da democracia representativa. Então, ficar esperando pode significar pouco para o fortalecimento democrático.

Apesar do clientelismo ainda presente em algumas situações, principalmente quando há vagas temporárias para preenchimento de cargos por contratos, o Assessor B observa que o processo de democratização trouxe significativos avanços no sentido de acabar com os *currais eleitorais* de algumas décadas atrás. Cita o advento do concurso público, a gestão democrática e a instituição da banca de currículos como conquistas para diminuição do clientelismo.

Antes da instituição da banca de currículos para as contratações temporárias, o clientelismo também se fazia presente, ainda que não fosse por parte de políticos. A autonomia para a escolha de quem seria contratado na escola para ocupar eventuais vagas temporárias estava centralizada na mão do diretor, e como não havia critérios estabelecidos para impedir essa prática, as contratações em muitos casos eram direcionadas para familiares, parentes e amigos que assumissem um compromisso eleitoral com o diretor ou outras formas de acordos. Logo, a definição da banca foi uma estratégia para coibir tais vícios, e sobre isso o Assessor B observa: “[...] até hoje a banca de currículos não é bem aceita por alguns diretores porque tirou a possibilidade deles passarem a mão em cima de algumas situações até para fazer alguns acordos”.

O entrevistado comenta que a demora na aprovação da Lei da Gestão Democrática para as creches municipais, que tramitou no Legislativo Municipal por mais de dois anos, teve sua motivação no clientelismo, porque, enquanto não era aprovada, a maioria dos vereadores tinha participação na indicação de gerentes e TDIs a serem contratados nas creches municipais.

Ao comentar sobre a relação da SME com as escolas municipais no processo de construção da gestão democrática, o interrogado observa:

*Nós estamos num momento até muito propício dessa discussão, nós passamos de um momento até mais complacente com determinadas situações para um momento mais propositivo de avanços significativos para a escola. Hoje quando se fala de gestão, todas as medidas tomadas por parte da Secretaria, a escola tem retornado, tem demonstrado com propostas de avanço. Eu entendo que a escola está compreendendo muito bem esse processo. Nós estamos nesse processo de retomada, também, do projeto político pedagógico, dentro desse processo democrático, nós estamos sentindo um avanço muito grande. Hoje nós temos as escolas dando respaldo nas discussões da Lei de Gestão das escolas, das creches. Estamos discutindo agora a prática pedagógica, quer dizer, os alunos que estão abaixo, que estão com dificuldade na aprendizagem. O compromisso da escola é fortalecer a prática para dar resposta a essas situações. Estamos iniciando o processo de discussão do projeto de melhoria da qualidade da escola.*

Vê-se o otimismo do informante em relação ao processo de democratização, cabendo aqui uma reflexão sobre o controle com que a SME o conduz. Não se pode perder de vista que a ampliação da democracia não se dá por concessão do Estado. Ela é resultado da correlação

de forças entre o poder de Estado e a sociedade civil organizada. Pode significar um equívoco a compreensão de que a “obediência” é respaldo para os projetos da Secretaria e que as orientações e determinações desta são as mais legítimas para o processo democrático. A SME é um órgão estatal, e tradicionalmente os organismos dessa natureza têm atuado mais no sentido de manter a hegemonia burguesa dominante do que descentralizar e socializar o poder com a sociedade civil.

Faz-se necessária uma reflexão sobre a natureza das relações capitalistas que se estabelecem na atualidade, inclusive na relação entre a SME e as escolas da rede.

Neves (2005, p. 26) esclarece que:

Sob a hegemonia burguesa, o Estado capitalista vem realizando a adaptação do conjunto da sociedade a uma forma particular de civilização, de cultura, de moralidade. No decorrer do século XX, diante das mudanças qualitativas na organização do trabalho e nas formas de estruturação do poder, o Estado capitalista, mundialmente, vem redefinindo suas diretrizes e práticas, com o intuito de reajustar suas práticas educativas às necessidades de adaptação do homem individual e coletivo aos novos requerimentos do capitalismo monopolista.

O Assessor B entende que a gestão democrática já é uma necessidade e acredita que “[...] *um dia vamos ter gestão democrática da Prefeitura à unidade escolar*”. Reforça que a base democratizada formula, toma parte nos fóruns, contribui na criação de novas legislações e participa da proposição de políticas públicas. Os governos que se alternam no exercício do poder são obrigados a dar andamento às deliberações dos fóruns e conferências.

Finalizando a entrevista, o depoente faz a seguinte declaração:

*Com certeza nós já tivemos muitas instâncias, muitas situações e encaminhamentos desta Secretaria, reformulados devido às solicitações da sociedade organizada. Seja ela na escola, seja na própria estrutura do sistema, nós temos experiências em escola que não tem essa estrutura hierárquica. Ela por si só partiu de um projeto pensado com a comunidade. Isso leva o sistema a pensar outras formas de organização. Acho que a base organizada ela provoca, ela faz com que o sistema pense sua hierarquia e proponha novos modelos de organização.*

Esse comentário sugere que se faça referência a algumas experiências em curso na RME, no caso, a Escola Municipal Liberdade e a Universidade Popular Comunitária (UPC). A primeira funciona com base numa organização administrativa e pedagógica diferenciada das demais escolas da rede municipal. A começar pela figura tradicional do diretor escolar, que ela não possui. A direção e a administração ocorrem sob a forma de Conselhos. A Escola Municipal Liberdade foi objeto de investigação da pesquisa de mestrado do Prof. Paulo Eduardo dos Santos, concluída em 2005, e atualmente o é da professora Alva Abadia Amaral, cujo trabalho se encontra em fase de conclusão, ambos pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da UFMT.

A Universidade Popular Comunitária também traduz um novo formato de educação direcionado para adultos, respeitando a diversidade de formas e capacidades de aprendizagens, com base na autogestão. A UPC foi objeto da pesquisa de mestrado do professor Marcos Antônio Passos de Mattos, concluída em 2007.

O Assessor B deu ênfase ao caráter imprescindível de o processo de democratização da gestão escolar ser afirmado na institucionalidade legal, evidenciando-se o aumento de institutos que contemplam e expandem a participação da sociedade civil, porém, dentro da conformação hegemônica das políticas neoliberais, pode não ser suficiente para que isso aconteça.

### **3.4 A democratização na visão dos Diretores de Escolas**

Na escolha dos diretores que integrariam esta pesquisa também se considerou o critério de vivência no processo de construção da gestão democrática na rede. Novamente se preservou a identidade dos sujeitos, os quais serão identificados como Diretor A e Diretor B.

Eles foram entrevistados nas suas respectivas escolas em horários definidos por eles. Não houve problemas de agendamento, e as entrevistas ocorreram conforme o programado.

#### **Diretor A**

O Diretor A iniciou-se no magistério como professor contratado na rede municipal em 1989, assim que concluiu a formação superior em Educação. Trabalhou durante três anos por contrato e em 1991 se efetivou através de concurso público. Em 1994 participou do processo eletivo para Diretor de Escola, tendo sido eleito para o cargo, no qual se mantém até hoje por meio de reeleições.

No início da entrevista ele comenta sobre seu ingresso na RME e sua postura profissional que adota, sempre se empenhando ao máximo naquilo que faz e, sobretudo, tendo na busca da alegria e da felicidade seu ideal de vida. Entende que a função de diretor exige uma atuação aguerrida na busca de melhorias para a escola, mas é contra posturas radicais e de confronto. Observa que, apesar da relação que se estabelece entre a SME e escolas serem semelhante à relação instituída entre trabalhador e patrão, defende uma relação harmônica, sem radicalismos. *“Eu acho que você tem que aproveitar o que é de lá e é legal, o que é bom para todo mundo”*. Defende que o diálogo, o entendimento, e a negociação são as melhores

estratégias para se assegurar uma boa relação entre SME e escolas municipais. O radicalismo e a discordância constantes: [...] *“é você não querer assumir parte do trabalho que lhe compete. Eu penso que você está no fazer, no executar e no planejar, você tem que se sentir comprometido”*.

Em face desse comentário, é importante lembrar que a SME é instância de representação estatal e a relação entre Estado e sociedade civil historicamente tem sido conflituosa. O próprio processo de redemocratização do país é decorrente de um amplo movimento popular em confronto com o poder vigente. Daí ser necessário compreender que, se o compromisso é contribuir com o desenvolvimento da consciência crítica e com o fortalecimento da democracia para que esta possa somar na diminuição das desigualdades políticas, econômicas e sociais, é imprescindível uma postura crítica constante e permanente em face dos encaminhamentos e posicionamentos da SME, o que pode gerar conflitos inevitáveis. Por outro lado, o diretor não pode perder de vista a base da escola formada pelos alunos e pela comunidade escolar. Não pode ser mero preposto do Estado e interlocutor dos quadros da escola com a SME, mediando apenas a conciliação dos interesses dessas instâncias, sem se esquecer que a finalidade principal da escola é estar a serviço e responder aos anseios e necessidades da comunidade escolar.

Sobre essa análise corrobora Torres (2006, p. 234)

A instituição escolar abriga distintas e conflitantes concepções de democracia; por conseqüência, divergentes entendimentos sobre o que deva ser a organização e a gestão democrática. Ao longo de quase trinta anos, experiências de distintos perfis têm dado uma conformação também distinta aos dispositivos de participação democrática, criados sob o argumento da ampliação da participação popular e do controle social das políticas educacionais. Em alguns casos, observa-se que eles se fundamentam na convicção de que é no debate e na conseqüente exposição de conflitos que se constroem alternativas. Em outros casos, bem mais comuns, fica explícito que a sua prática coincide com o discurso idealizador de possibilidades de um consenso sem disputas ou perdas.

Quanto à gestão democrática, o Diretor A observa que: “[...] *mesmo com a dificuldade que se tem os avanços foram enormes*”. Para exemplificar, cita algumas mudanças ocorridas:

*Com relação à disciplina escolar que anteriormente era imposta autoritariamente e, muitas vezes, pelo castigo físico; o significativo percentual de alunos matriculados no ensino fundamental; os novos institutos como os Conselhos Tutelares que auxiliam a escola; o relacionamento mais dialógico entre professores e alunos.*

O entrevistado comenta que, de 1989, quando ingressou na rede, para cá, houve significativos avanços na gestão pedagógica, na gestão administrativa e na gestão financeira da escola, expressando: “[...] *hoje a escola que quiser encaminhar seus projetos de maneira diferenciada, ela escolhe seus projetos, faz parcerias, tem liberdade de trabalho. Hoje a escola que falar que não tem autonomia de trabalho não é verdadeiro*”.

Diante disso, cabe uma reflexão sobre o significado de autonomia, que pode ser bastante diverso. Entende-se que a autonomia das escolas não deve ser reduzida à sua dimensão jurídico-administrativa, pelo simples fato de serem decretadas as competências que são transferidas da administração central e regional para as instituições de ensino.

Para Ferreira (2003, p. 16):

O conceito de autonomia está etimologicamente ligado à idéia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou organizações) têm de se regerem por regras próprias. Contudo se a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela não se confunde com a “independência”. A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis.

A autonomia não pode se restringir à liberdade da escola em relação à SME, devido ao controle que esta impõe com base nos instrumentos regulatórios e normativos. A autonomia visa à elevação das pessoas à condição de sujeitos.

Paro (2003, p.40) propõe que pais e alunos ocupem os espaços de sujeitos do processo para que se possa falar de autonomia escolar. É óbvio que isso demanda um processo histórico de construção, do que a escola pública atual ainda está longe. O movimento para a autonomia deve privilegiar a fiscalização democrática da escola pela sociedade civil e não o seu controle centralizado pelo Estado.

O processo de democratização da gestão escolar trouxe inúmeras e novas demandas que influenciaram na prática escolar. Agir com foco no coletivo para fortalecer a democracia exige mais trabalho e comprometimento. Acerca disso, o Diretor A faz o seguinte comentário:

*Você vai lidar com gestão democrática, você tem que ter essa compreensão de que o trabalho é maior, porque uma coisa é você dizer o que tem que ser feito. Outra coisa é você abrir espaço para discussão, abrir espaço para o aluno, onde o aluno chega para você, emite suas opiniões. Dá mais trabalho, você tem que movimentar mais.*

O processo de democratização exige esse desprendimento no caso de haver compromisso com a transformação social. A participação de todos os sujeitos nos processos decisórios das escolas não pode ser confundida como uma concessão do diretor, segundo se pode flagrar em alguns discursos, a exemplo da ação de se “*abrir espaço para discussão*”. Efetivamente no exercício democrático o espaço está sempre aberto, pois este é o fórum voltado para construção dos sujeitos que a democracia requer.

Sobre os fatos mais marcantes no processo de democratização da gestão da educação, o Diretor A lembra da descentralização financeira dos recursos da educação para a SME como

decisão importante no fortalecimento de tal política administrativa, a qual conferiu maior autonomia e efetividade ao planejamento e à execução das ações da Educação no município. Refere-se também à continuidade nas políticas entre administrações que se revezam no poder como outro aspecto positivo, e conclui,

*Se você for observar a SME como era em 1989, e a forma de encaminhamento que se tem hoje é bem diferente. O respeito que se tem pelas pessoas hoje; o próprio ambiente em reuniões, você não vai mais às reuniões para ouvir, você vai com uma pauta definida e é para discutir, para participar. A fala é outra, a conversa é diferente, e isso é resultado do processo de democratização.*

O entrevistado entende que a democratização é um processo, e que: “[...] *não podemos perder de vista o que já foi conquistado*”. Reconhece que há muito a ser melhorado e corrigido, mas o importante é acreditar na dinâmica do processo e jamais retroceder. Não é a questão de rejeitar a democratização em curso, mas sim atribuir-lhe um conteúdo social novo. *“Os reparos, as correções dependem de cada um de nós. Porque na verdade é uma briga de forças, de poder, quem está no poder não quer perder essa hegemonia; quem está do outro lado quer a distribuição do poder; quer participar mais das escolhas e das decisões”*.

Na acepção de Guimarães (1999, p. 145): “[...] a história é o cenário tanto da afirmação da hegemonia como da sua crise, é sempre a resultante de combinações entre direção e coerção, entre consenso e força”.

O Diretor A observa que a gestão democrática não pode se resumir nos postulados institucionais da democracia e destaca peculiaridades no exercício da gestão democrática escolar:

*A gestão democrática não pode se resumir nos processos eletivos do diretor, do coordenador e do secretário. Aquele autê todo que não pode ser comparado com aquela anarquia que são as eleições partidárias para vereadores, prefeitos, deputados, etc., onde se fazem os conchavos. Na escola, se a gente começar a trabalhar assim, depois de eleito, vem aquela guerra dentro da escola. O partido político uma vez eleito, o outro pode ficar de lado, mas na escola não tem jeito. Uma vez eleito, o outro vai ter que sentar junto à mesa o tempo inteiro, ele vai ter que trabalhar junto, ele é meu colega de sala.*

Para o depoente, o processo de democratização exige uma busca permanente pela inovação e pela participação dos sujeitos na prática escolar. Observa que: “[...] *o clima de passividade de muitos gestores, o conformismo e a acomodação diante do que está posto, tem prejudicado o surgimento de novas experiências para o fortalecimento da democratização escolar*”. O individualismo e a falta de iniciativa prejudicam o processo.

O fortalecimento da gestão escolar e a organização dos gestores são sugeridos como possibilidade de inversão nas relações de poder estabelecidas no processo de definição de políticas para a educação. O Diretor A observa que, numa época em que os diretores de

escolas estavam mais organizados e articulados<sup>24</sup>, eles conseguiram influir muito mais no funcionamento da SME. *A definição de políticas começa a vir de cá, e isso representa uma ameaça ao poder instituído.*

Guimarães (1998, p. 162) fazendo menção à concepção de Gramsci, escreve: “[...] como o curso da história é definido a partir da práxis coletiva dos atores sociais, o futuro não pode ser positiva e previamente determinado a priori”. Significa dizer que existe a possibilidade de se construir outra realidade histórica.

O conformismo, a passividade e a acomodação por parte de escolas frente às posições da SME também é observado na postura da Secretaria. Na prática, vêem omissão e conivência em ambas as instâncias, segundo o Diretor A: “[...] *A Secretaria tem plena consciência de que se a escola não avançou mais foi devido a falta de um acompanhamento mais de perto. Não é só dar liberdade de escolha, autonomia de trabalho. A Secretaria tem responsabilidade em todo o processo*”.

O entrevistado defende uma postura mais enérgica e imediata por parte da SME, em relação a situações que acontecem em escolas e que comprometem o bom funcionamento. Defende a interferência imediata nesse meio em: “[...] *qualquer situação irregular no aspecto pedagógico, ou quanto à má gestão dos recursos*”. E comenta situações em que a Secretaria se omitiu por questões de política partidária.

É pertinente observar que, se a pretensão é fortalecer o processo de democratização, há que se ter certo cuidado na forma de se proceder a essas intervenções, para não reforçar ainda mais a centralização de poder e o controle nas mãos da Secretaria. Nestas intervenções deve-se buscar o fortalecimento das instituições como o CEC, que tem o papel de fiscalizar e acompanhar as ações que acontecem na escola. Dessa forma, fortalecem-se essas instituições através do exercício do poder local. Portanto, a postura da Secretaria deve primar pela atuação efetiva dos mecanismos de controle social existentes e a partir destes promover as intervenções necessárias, para que a experiência se constitua num aprendizado, a ser incorporado pelas instituições.

O Diretor A pondera que o processo de democratização da gestão escolar vivencia uma situação de dicotomia na relação com a Secretaria:

*A gestão democrática para ela funcionar direito ela tem que funcionar 24 horas por dia, desde a cantina, a limpeza, na sala de aula, com a coordenação, na direção, com os técnicos que visitam as escolas e na Secretaria de modo geral. Não tem*

<sup>24</sup> Os gestores das escolas da RME (diretores, coordenadores pedagógicos e secretários escolares) estão organizados corporativamente no colegiado de gestores. A princípio era o colegiado de diretores, depois se incorporou o coordenador e o secretário que integram a equipe de gestão escolar.

*como fazer gestão democrática de maneira isolada. “Lá nós temos que fazer assim porque lá tem gestão democrática; aqui não precisamos fazer assim porque não tem”. A gestão democrática é o primeiro fundamento, e não é só na escola, ela é o primeiro na Secretaria, no Sistema.*

Por mais que a Constituição define como princípio “a gestão democrática do ensino público”, a estratégia neoliberal vigente no país teve o cuidado de restringi-la tão somente a gestão escolar. O que foi possível conquistar, ou o que se permitiu alcançar, no modelo vigente, foi que a gestão democrática acontecesse em nível de escola, mantendo-se o controle de poder por parte dos órgãos centrais, impedindo que ela se efetivasse no “ensino público”, compreendendo todas as suas instâncias. Quanto a isso, o Diretor A referiu que: “[...] *não encontrou nenhum Secretário de Educação durante sua vida profissional que assumisse a gestão democrática no interior da SME*”.

Realmente em nível de Secretaria não se registram experiências de democratização que dessem conta de alterar a estrutura hierárquica e burocrática vigente. No entanto, houve períodos em que o compromisso com a construção democrática ficava mais evidente. Um exemplo disso é o período da gestão do professor Carlos Alberto Reyes Maldonado, de 2001 a 2004, quando houve significativa ampliação no processo de democratização, traduzido na criação de novos institutos como o Fórum Municipal de Educação; a Conferência Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação. O relacionamento interno da Secretaria, apesar de não ter abalado a estruturação dos cargos e a hierarquia, também era mais aberto e democrático, com a realização de reuniões periódicas do corpo gerencial, nas quais se garantiam a participação e opinião de todos os setores da SME. Ainda neste período, houve, em nível de escola, significativo incentivo e apoio a experiências inovadoras, a exemplo da criação da UPC e da Escola Municipal Liberdade.

O Diretor A defende um acompanhamento mais efetivo das escolas da rede por parte da SME, no que se refere à gestão financeira e à gestão pedagógica escolar, em decorrência do que muitos desmandos no uso do recurso repassado aos estabelecimentos de ensino poderiam ser evitados. Em relação à gestão pedagógica propõe que a SME lidere mais os processos de discussão na rede para unificar as deliberações, citando como exemplo a insatisfação da maioria dos professores em relação à escola ciclada, em torno do qual, porém, não se promove um momento de deliberação coletiva para aprofundar a discussão. “A Secretaria não tem que ir lá à escola e dizer o que fazer, mas deve orientar, auxiliar e motivar o grupo da escola”. Ao se referir às iniciativas dos líderes em face dos processos que conduzem, o Diretor A assevera: “No fundo a coisa é real. A Prefeitura tem a cara do

*Prefeito, a Secretaria tem a cara do Secretário e a escola tem a cara do diretor. Se for motivado, terá uma escola motivada, se não for não terá”.*

Essa declaração revela um ranço autoritário, em que a diretoria e a forma de comando estão centradas na pessoa do chefe. Por analogia, supõe-se que isso mesmo acontece em relação à democracia e o processo de democratização.

### **Diretor B**

O Diretor B tem formação em pedagogia, com habilitação em supervisão escolar. Ingressou na RME em 1991, através de concurso para professor. Após dois anos de docência, assumiu a coordenação na mesma escola e posteriormente integrou equipe da SME por alguns meses. Em 1997 foi convidado a assumir a direção de uma escola municipal recém criada e desde então se mantém no cargo. No comentário inicial da entrevista o Diretor B destaca que a principal mudança que observou no período que está na RME está relacionada com a autonomia das escolas para definir seu projeto pedagógico. Registra em seu relato a experiência vivida no período em que assumiu a coordenação na escola onde iniciou sua vida profissional, quando foram impedidos de implantar um projeto novo na escola, porque não haviam requerido autorização prévia para a Secretaria. Atualmente entende que as escolas têm mais liberdade na definição do seu projeto político pedagógico e reflete:

*Hoje temos mais autonomia. A Secretaria respeita a proposta político pedagógica da escola. Nós elaboramos um currículo da Educação Infantil em conjunto, as escolas desta microrregião, e colocamos em prática. Então eu acho que cresceu mais o pedagógico que é o centro da escola. Hoje estão dando mais liberdade para agir dentro daquilo que é o melhor para a escola.*

Paro (2001, p. 113) reforça essa reflexão: “*A autonomia pedagógica diz respeito a um mínimo de liberdade que a escola precisa ter para escolher os conteúdos e os métodos de ensino, sem o qual fica comprometido o caráter pedagógico de sua intervenção escolar*”.

Ainda sobre a questão da autonomia, o Diretor B observa um paradoxo na relação entre a escola e a SME. A escola tem mais liberdade para implantar seu projeto, no entanto nem sempre encontra o apoio de profissionais suficientemente preparados para orientá-la nas suas dificuldades. Isso decorre das constantes trocas de servidores entre setores da SM: “*A DIPE muda muito e é setor chave no pedagógico, na continuidade de projetos. Às vezes é questão política e interfere no pedagógico. A Secretaria deve existir em função da escola. Tem que ser isso: o pedagógico, os alunos, a escola. Se você não tem o respaldo lá, você não trabalha aqui*”.

Por outro lado, ele observa que pelo menos a equipe atual da Secretaria Municipal de Educação, principalmente a da DIPE, reformulada no início de 2007 com a incorporação de novos professores, vem correspondendo às expectativas das escolas no que se refere à orientação e acompanhamento. Com o empenho e a orientação emanada da Secretaria, o depoente acredita que Cuiabá alcançará melhores resultados no próximo exame da Prova Brasil. Realmente, a atual administração de Cuiabá, no primeiro e no segundo ano da administração, não correspondeu ao lema “mania de educação” utilizado na campanha eleitoral. No início do terceiro ano dessa gestão, promoveram-se mudanças nos quadros da Secretaria, implantando-se novos programas e projetos, o que trouxe um novo ânimo em toda a rede. Destaca-se mais uma vez a presença da UFMT, através da Prof<sup>a</sup> Dra. Filomena M. de Arruda Monteiro na Secretaria Adjunta, em muito tendo contribuído nesse revigoramento da SME e da educação na rede como um todo.

O Diretor B ressalta que, apesar das dificuldades encontradas no dia a dia, a Equipe Gestora da escola precisa tomar iniciativa. O apoio que às vezes não é encontrado na Secretaria pode ser buscado em outros lugares. Considera que a escola passou a ter mais liberdade para definir o que é melhor para si, no entanto as condições estruturais e de apoio logístico não deixam de ser empecilho e servem de instrumentos de controle da SME sobre as iniciativas da base. Como implementar novos projetos que requerem mais investimentos se, para isso, não se disponibiliza nenhum recurso orçamentário?

A partir da autonomia pedagógica, o inquirido assevera que a próxima meta da escola é delimitar os conteúdos de cada ciclo ou área de conhecimento: *“O professor receberá o que deve ser trabalhado. Ao final do ano tem que ter dado conta disso. No ciclo afirmam que não pode delimitar conteúdo, mas não se trabalha nada do nada. Precisamos ter um parâmetro, sim”!*

A proposta colocada é definir padrões de qualidade de ensino compatível com os interesses dos usuários. Nesta mesma linha de raciocínio Paro (2004, p. 91) estabelece:

Há um enorme caminho a percorrer no sentido de refazer inteiramente os currículos e programas, procurando selecionar, entre a imensa gama de conhecimentos acumulados historicamente, aqueles que melhor sirvam ao propósito de fornecer aos usuários elementos culturais necessários quer para melhor conduzir-se em sua vida pessoal, na produção de sua existência material e social, quer para captar mais criticamente o real, lutando para superar as injustiças de que são vítimas.

O Diretor B revela preocupação quanto à qualidade do ensino oferecido na rede pública: *“É fundamental definir padrões mínimos de aprendizagem e metas que precisam ser atingidas. A definição colocada na RME de que todo aluno ao chegar aos oito anos precisa*

*estar alfabetizado é o mínimo que a escola precisa dar conta*”. Denuncia que hoje tem alunos na 5ª série que não lêem e nem escrevem. Reforça a importância da autonomia pedagógica para que a escola efetivamente construa o seu projeto de acordo com a sua realidade e em parceria com a comunidade escolar e assim dar conta das metas e da qualidade requerida pela escola pública.

O mesmo autor escreve:

A incompetência da escola pública deve-se, em grande parte, ao fato de que, instado pelas pressões da população a oferecer escola para todos, o Estado exime-se de comprometer com qualquer padrão mínimo de qualidade dos serviços oferecidos. Da parte da população, permanece, além disso, a extrema escassez de padrões mínimos bem delimitados que a orientariam em suas reivindicações diante da instituição escolar. Tal escassez talvez se deva à complexidade do produto escolar e à extrema simplificação de raciocínio que se aplica à questão, ao se considerar o serviço educativo (ou a “aula”) como outra mercadoria qualquer no mundo da produção material capitalista. (p. 90)

A melhoria na qualidade do ensino requer investimento na formação profissional. O Diretor B destaca que é importante incentivar os professores e funcionários à formação continuada e comenta: “[...] *preparo meu grupo de trabalho: - ‘você não se contentem limpando chão e fazendo merenda’. Não tem mais ninguém que não tenha o segundo grau aqui dentro. E estão tentando a faculdade*”.

Buscar a qualificação de todos é condição para melhoraria dos serviços oferecidos pela escola, não só porque isso facilita o acesso a profissões ou funções de maior prestígio social e econômico, mas principalmente porque prepara intelectual e politicamente as pessoas que participam da discussão no ambiente escolar.

Por sua vez, a falta de investimentos na manutenção física e na reposição de equipamentos das escolas é motivo de frustração para o Diretor B, afirmando, porém, que a atenção e o apoio recebido no aspecto pedagógico tem sido satisfatório.

Concluindo a entrevista, o Diretor B fez o seguinte comentário ao ser questionado se a gestão democrática escolar é caminho para se chegar à democracia real:

*O caminho é esse, mas eu acho que tem que dar mais liberdade para a escola. A democracia deve partir da escola, da base. Eu acho que ainda temos que avançar muito na Lei da gestão. Muito. Embora fique a ressalva que estamos nos preparando, mas até que ponto estamos, se nosso foco não for o fortalecimento da base?*

Nessa fala vê-se reforçada a preocupação do depoente com o fortalecimento da democracia a partir da base, o que Coutinho (2000, p. 131) corrobora: “[...] só pode haver democracia para as grandes massas da população se elas forem capazes de se organizar, de expressar seus anseios e de obter efetivamente conquistas sociais, culturais e políticas no quadro de uma institucionalidade em permanente expansão”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso desta pesquisa evidencia que a gestão democrática escolar não deve ser analisada fora do seu contexto histórico-social. Diante dessa posição, há que se considerar que a sociedade capitalista amplia cada vez mais o processo de mercantilização e burocratização das relações sociais, bem como a competição em todas as esferas sociais, produzindo uma sociabilidade e mentalidade adequadas e reprodutoras desse modelo.

A racionalização burocrática afeta a democratização da gestão escolar enquanto processo de articulação de eventos, idéias e ações. As relações sociais entre os indivíduos são coisificadas, e para tudo existe uma prescrição. Conforme a declaração do Assessor A durante a entrevista, quanto a caracterização e racionalização evidenciada na democratização, ele resumidamente afirma: “[...] é só seguir o manual”. Essa lógica diminui o encantamento criativo nas relações entre os indivíduos, conduzindo-os à perda do significado da vida e da humanidade para a angústia e violência desenfreada.

A criação de legalidades próprias e autônomas para todas as esferas da existência humana particulariza os processos e dificulta a visão histórica do contexto, além de reduzir a atuação humana em ações estanques e isoladas, não estabelecendo a necessária correlação entre as diferentes esferas que conjuntamente definem o relacionamento social.

A extrema racionalização das relações entre as pessoas é uma forma de controle e dominação da humanidade. Weber (1982, p. 262) alerta que até a expressão “democratização” pode ser enganosa, na medida que esta signifique um nivelamento dos governados em oposição ao grupo dominante e burocraticamente articulado. Diante do arcabouço de racionalização burocrática, que liberdade resta para configurar a construção de algo diferente? Afinal, qual a possibilidade democrática real que resta à educação dentro de um Estado neoliberal que limita e restringe a participação no Governo? Como contrapor o significado procedimental que esse Estado atribui à democracia?

Se racionalizar significa formar uma conduta ou legalidade, e considerando que a sociedade atual é resultado da criação humana, é compreensível que a humanidade é capaz de construir um novo projeto civilizatório. Para isso, é preciso a construção de uma outra racionalidade, que contemple a liberdade, a justiça social, a fraternidade e a solidariedade humana. A educação tem um papel importante nesse processo, na construção de novos valores e novas condutas com base no novo projeto, mesmo sabendo o processo de mudança é de uma amplitude muito maior, englobando o conjunto das relações sociais.

A democratização na educação está prevista para as escolas, tanto que o processo se denomina “gestão democrática escolar”. Porém, ela deve ser ampliada para outras instâncias do sistema educacional, nas quais a dificuldade na aplicação de princípios de democracia é maior em função das estruturas burocráticas e hierarquizadas.

A entrevista com o Assessor B serve de referência quando este fala da reformulação da Lei de Gestão Democrática, ocorrida em novembro de 2001, em que foram criados e incorporados novos institutos de participação popular no processo em âmbito municipal, como o Fórum Municipal de Educação, a Conferência Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação, os quais gradativamente vão transformando as estruturas de dominação burocrática.

Entende-se que é também a partir da base, ou melhor, a partir da escola que podemos construir convicções para uma nova racionalidade. Certamente será uma luta homérica, considerando que o contexto das relações sociais existente reforça a consciência coisificada, o predomínio da técnica e tecnologia, o processo de dominação, competição, burocratização e mercantilização. Mas antes se opor e agir criticamente a esse processo do que sujeitar-se e aceitá-lo como natural.

Pelas constatações a que aqui se chegou é preciso reconhecer que os Assessores Pedagógicos da DIPE vivenciam um contraste no contexto da sua atuação profissional. Através do questionário ficou revelado na opinião da maioria deles que a estrutura de poder da SME não contribui com o fortalecimento da gestão democrática na educação, ou contribui pouco. Por outro lado, a atribuição desses agentes é orientar e acompanhar um grupo de escolas com base em princípios de gestão democrática, sendo assim, integram uma estrutura de poder que, ao mesmo tempo, não contribui com esse processo.

Crê-se que a postura crítica em assumir essa opinião é decorrente da liberdade já construída ao longo da iniciativa de democratização. A consciência acerca dessa realidade é essencial para a abertura do caminho de superação dessa contradição, que passa pela transformação das estruturas existentes. Certamente, em décadas passadas, a manifestação dessa visão crítica seria motivo de retaliação por parte dos dirigentes municipais.

A relação entre a SME e as escolas municipais reserva um importante papel para os assessores pedagógicos, o de mediadores entre as duas instâncias. Sua atuação consiste na articulação entre estas últimas (compreendidas aqui como instância da sociedade civil considerando seus institutos de participação popular) e aquela primeira (concebida como estrutura de Estado e espaço de negociação de conflitos e interesses). Todavia, a mediação do

assessor pedagógico não se resume em construir consensos sem disputas, mas permitir a exposição de conflitos que propõem alternativas na construção de forças contra-hegemônicas.

Papel idêntico está reservado para o diretor escolar, que deve buscar o fortalecimento e auto-organização da base, alcançando maior participação popular nesse processo.

Para fortalecer a democracia na gestão escolar é fundamental que se compreenda o processo do que está instituído, e, a partir daí, ousar e criar novas experiências promotoras da dinamicidade que a democratização exige enquanto processo de construção social.

Na medida em que a gestão democrática contemplar todas as potencialidades que o espaço escolar oferece, sem dúvida se viabilizará a construção de novas correlações de força na luta pela hegemonia.

Não é essa uma questão de se educar para a democracia e sim reconhecer que o exercício prático dessa política deve configurar o processo educativo. Isso se possível em diversos momentos específicos da gestão escolar. Por exemplo, na gestão do recurso financeiro descentralizado e destinado às escolas, a socialização ampla dessas informações em todos os segmentos, o planejamento participativo na aplicação do recurso, a transparência na prestação de contas, tudo isso constitui mecanismos importantes para formação da cidadania no combate ao vergonhoso quadro de corrupção instaurado na gestão pública. É importante promover o exercício da soberania no interior da escola, fomentando a auto-organização dos segmentos que compõem a comunidade escolar, através da socialização do poder enquanto estratégia para o fortalecimento político dos institutos de participação comunitária na gestão da escola. Essas são medidas que contribuem para o fortalecimento da gestão democrática nesse contexto.

A pesquisa empreendida leva a concluir que existe certa sujeição ao instituído. O ânimo e a motivação manifestos no início do processo da democratização da gestão escolar já não se verificam atualmente com a mesma intensidade. O “encantamento” e a emoção que estavam presentes nessa iniciativa parecem ser menores, o que pode ser decorrente da racionalização burocrática que a envolve.

Partindo da cultura clientelista e patrimonialista fortemente presente no início do processo de democratização, e das condições e dos mecanismos atuais de gestão da educação, é perceptível um significativo avanço no aspecto da transparência e participação nesta última.

A análise histórica do processo de democratização da gestão escolar em Cuiabá revela importantes conquistas rumo à construção da democracia na educação.

Os objetivos definidos no início do processo foram consolidados no decorrer dos anos. A universalização do acesso à educação fundamental de 7 a 14 anos, o que em 1986 era

uma grande preocupação para o governo municipal, atualmente está praticamente superada. No entanto, ao longo desse período, novas demandas foram incorporadas à educação pública através da reorganização do sistema, fazendo com que a pressão atual quanto ao acesso se configure no atendimento à educação infantil, de sorte a se estabelecer como um novo desafio para o governo municipal, e revele ampliação de direitos sociais na educação pública. Pela lógica do financiamento previsto no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB), acredita-se que essa questão será rapidamente superada da forma como ocorreu no atendimento da demanda da educação fundamental com a criação do FUNDEF.

A carreira profissional da Educação, que a princípio compreendia apenas a categoria docente, foi ampliada abrangendo todos os trabalhadores da educação.

A gestão democrática escolar, que se iniciou com a eleição dos diretores de escola, com base na Lei Nº 2.425, avançou para a participação da comunidade escolar através do Conselho Escolar Comunitário e expandiu o processo eletivo, incorporando, também, a eleição do coordenador pedagógico e do secretário escolar. Concomitantemente, fortaleceu-se a autonomia escolar no aspecto administrativo, pedagógico e financeiro.

Periodicamente, conforme demonstrado na pesquisa, a rede como um todo se organiza e reúne para refletir e incorporar novos avanços no processo. As reformulações da Lei de Gestão Democrática traduzem muito bem esses avanços através da incorporação de novos institutos de participação com vistas ao fortalecimento da democratização.

A SME, junto com o SINTEP, tem assumido a articulação desses momentos de reflexão e organização do processo, em atendimento às reivindicações do sistema.

Nos questionários de pesquisa aplicados aos Assessores Pedagógicos foi destacada a autonomia escolar como o principal avanço no processo da gestão democrática escolar. Esse resultado reflete coerência com uma visão de democracia a partir da base, conferindo liberdade às escolas para que se posicionem e tomem atitude frente aos seus problemas.

A criação do Conselho Escolar Comunitário foi citada como o segundo aspecto mais importante no processo de democratização, estabelecendo-se como instituto importante na construção da autonomia escolar.

A eleição da equipe gestora foi apontada como o terceiro aspecto de avanço.

A ordem de relevância das respostas expressa um foco maior no processo, nas relações constitutivas da gestão democrática escolar, que se dá no aspecto da participação e no exercício da autonomia escolar. A eleição, por si só, não garante a democratização.

Por fim, a investigação explicita grandes desafios inerentes ao processo e que precisam ser considerados. As diferentes concepções de democracia e a forma de encaminhar a democratização da gestão escolar revelam que o assunto demanda muitas discussões. As entrevistas mostram posicionamentos diferentes. Enquanto uns defendem a democratização a partir da base, outros entendem que deve haver mais controle e fiscalização por parte da SME.

Compreender a democratização da gestão escolar enquanto processo de construção histórica requer perseverança e determinação, pois se subentende que é algo inacabável e que requer aperfeiçoamento contínuo.

## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, J. F. *Gestão democrática nas escolas municipais de Cuiabá-MT: perspectiva de lideranças governamentais e sindicais (1986/1988)*. Cuiabá-MT; UFMT, 2001. Dissertação.
- BENEVIDES, M. V. *Quais são os fundamentos da democracia e de um novo poder?* Fórum Social Mundial. Porto Alegre: 2002. Disponível em: <http://www.dlinet.org.br>. Acesso em 21 jun. 2007.
- BOBBIO, N. *Democracia: os fundamentos*. RJ: Record, 2000.
- BOBBIO, N. *Liberalismo e Democracia*. 6ª reimpressão da 6ª Ed. de 1994. Tradução: Marco Aurélio Nogueira – São Paulo: Brasiliense, 2006.
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. *Investigação qualitativa em educação*. Trad. Maria José Alvarez e outros. Portugal: Editora Porto, 1994.
- BRASIL, Constituição (1988) *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/legislacao/Acessado> em 10 de junho de 2007.
- CARVALHO, A. B. *Educação e Liberdade em Max Weber*. -Ijuí: Editora Unijuí, 2004.
- CHAUÍ, M. *Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas*. 9ª Ed. –São Paulo: Cortez, 2001.
- COUTINHO, C. N. *Contra a Corrente* – São Paulo: Cortez, 2000.
- CUIABÁ. *Lei nº 2.425, de 29 de dezembro de 1986* – Dispõe Sobre o Estatuto do Magistério Público de Cuiabá. Disponível em <http://www.camaracba.mt.gov.br>
- CUIABÁ. *Lei nº 3.201, de 10 de novembro de 1993* – Institui a Gestão Democrática do Ensino na Rede Municipal de Cuiabá. Disponível em <http://www.camaracba.mt.gov.br>
- CUIABÁ. *Lei nº 4.120, de 16 de novembro de 2001*– Institui a Gestão Democrática do Ensino na Rede Municipal de Cuiabá. Disponível em <http://www.camaracba.mt.gov.br>.
- CUIABÁ. *Lei Complementar Nº 119 de 21 de dezembro de 2004*. Reorganiza o funcionamento e a estrutura básica da administração pública municipal de Cuiabá. Disponível em <http://www.camaracba.mt.gov.br>
- CUIABÁ. *Lei Complementar Nº 159 de 22 de junho de 2007*. Altera dispositivos da Lei Complementar Nº 119, de 21 de dezembro de 2004. Disponível em <http://www.camaracba.mt.gov.br>
- DOURADO, L. F. (org.); João Ferreira de Oliveira; Catarina de Almeida Santos; Karine Nunes de Moraes. *Gestão escolar democrática: a perspectiva dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Goiânia-GO*. Goiânia: Alternativa, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Reforma do estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90*. Educação & Sociedade, Campinas, set 2002, vol. 23, nº 80. , p.234-252.
- \_\_\_\_\_. *Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas*. Educação & Sociedade, Campinas, out 2007, vol. 28, nº 100, p. 921-946.

FERREIRA, N. S. C. (org.) *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. - São Paulo: Cortez, 2001.

GADOTTI, M. *Escola cidadã*. -São Paulo: Cortez, 1992.

GUIMARÃES, J. *Democracia e Marxismo: crítica à razão liberal*. - São Paulo: Xamã, 1998.

MARQUES, G. e outros. *A Gestão Democrática e suas implicações na prática educativa em escolas públicas de Cuiabá – MT*. Cuiabá, UFMT, 1992.

MAYER, J. P. *Max Weber e a política alemã: um estudo de sociologia política*. Trad. de Ana Cândida Perez, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.

MOREIRA, M. A. *Pesquisa em Ensino: aspectos metodológicos e referenciais teóricos à luz do vê epistemológico de Gowin*. São Paulo: EPU, 1990.

NEVES, L. M. W. (org.) *A Nova Pedagogia da Hegemonia* – São Paulo: Editora Xamã, 2005.

PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. 3. edição. São Paulo: Ática, 1997.

PARO, V. H. *Escritos sobre educação*. – São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, V. H. *Eleição de diretores – a escola pública experimenta a democracia*. São Paulo: Xamã, 2003.

QUEIROZ, I. D. *Governos locais, participação e reivindicações populares por educação escolar em Cuiabá*. Cuiabá, IE/UFMT, 1998.

SADER, E. *Perspectivas*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SANTOS FILHO, J. C. dos. *Pesquisa Educacional: quantidade-qualidade*. São Paulo:Cortez, 1995.

SANTOS, B. S. *Sirva-se um elixir para a democracia*. Entrevista concedida à Laura Greenhalgh. Disponível em <http://www.estado.com.br/suplementos/alias/2007/05/27ali-1.93.19>. Acesso em 10 nov. 2007.

TORRES, A. A. M. *Mobilização popular por escola e consciência política: o caso do bairro Bela Vista*. UFMT:1992. 394 f. Tese Doutoral Universidade Autônoma de Barcelona, Espanha.

\_\_\_\_\_; SILVA. D. C. *Balanço crítico dos estudos sobre democratização da gestão escolar em Mato Grosso*. In: Anais/XII Encontro de Iniciação Científica da UFMT, 2004. Cuiabá: DocCenter. P. 108.

\_\_\_\_\_; SEMERARO, G.; PASSOS, L. A. *Educação, fronteira Política*. Cuiabá. EdUFMT, 2006.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais*. –São Paulo: Atlas, 1987.

VALENTE, M. A. L. *Democracia em Max Weber*. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 41, n. 164 out/dez. 2004. Disponível em [WWW.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf](http://WWW.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf).

WEBER, M.. *História geral da economia*. Trad. de Klaus Von Puschen, São Paulo: Centauro, 2006.

\_\_\_\_\_. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. Trad. Pietro Nassetti, São Paulo: Martin Claret, 2007.

\_\_\_\_\_. *Ensaio de sociologia*. Trad. Waltensir Dutra, Rio de Janeiro: Record, 1982.

\_\_\_\_\_. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva* Trad. Johannes Winckelmann, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

**APÊNDICES**

**APÊNDICE A**  
**QUESTIONÁRIO DE PESQUISA APLICADO À EQUIPE DE ASSESSORES**  
**PEDAGÓGICOS DA DIPE**

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**  
**MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**PROPOSTA DE PESQUISA**

**O processo de construção da gestão democrática escolar: desafios da  
relação entre a Secretaria Municipal de Educação e as escolas municipais  
de Cuiabá.**

Mestrando: Carlos Klaus

**Prezad@s Coleg@s!**

Por meio deste questionário pretende-se coletar dados e informações para fundamentar pesquisa de mestrado.

A sua contribuição ao respondê-lo, irá enriquecer esta pesquisa em que se pretende refletir sobre a gestão democrática na rede, e apontar caminhos alternativos no seu fortalecimento.

Portanto, lembre-se, a sua colaboração não deixa de ser uma participação no processo.

Identificação d@ entrevistad@:

Formação:..... Pós-graduação:.....

Tempo de magistério na rede municipal .....

Há quanto tempo integra os quadros da Secretaria? .....

Há quanto tempo está fora da sala de aula? .....

Antes de integrar a equipe da DIPE, exerceu outras funções na rede? Quais e por quanto tempo?

Faz praticamente duas décadas que a rede municipal de Cuiabá vive a experiência da gestão democrática escolar. Aponte quatro aspectos que na sua opinião representam avanços para a educação, decorrentes da gestão democrática?

Aponte retrocessos ou desvantagens advindas da gestão democrática escolar. Se possível, aponte até quatro.

Que relação você estabelece entre gestão democrática escolar e democracia?

A estrutura de poder da Secretaria contribui para o fortalecimento da gestão democrática na educação? Justifique sua resposta.

O que é DEMOCRACIA para você?

**APÊNDICE B**  
**ROTEIROS DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM ASSESSORES**  
**PEDAGÓGICOS**

**ROTEIRO DE ENTREVISTA COM ASSESSORES PEDAGÓGICOS:**

O que @ levou a ser professor@ e quando, onde e como você iniciou sua vida profissional na educação?

Na RME que funções você já exerceu e por onde passou?

Quais as principais expectativas no início da carreira e o que você considera conquistas para educação?

O que foi mais marcante no processo de construção da gestão democrática escolar?

Quais os maiores obstáculos do processo de democratização da gestão escolar?

O processo de gestão democrática escolar vivenciada na rede é caminho para se chegar à democracia real?

Como você caracteriza a relação da SME com as escolas municipais no processo de construção da gestão democrática escolar?

Quais as maiores dificuldades desta relação?

A estrutura organizacional e a postura da SME contribuem na construção da gestão democrática escolar?

Que fundamentos você considera essenciais para o processo de democratização da gestão escolar?

Frustrações e esperanças que resistem ...

**APÊNDICE C**  
**ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM DIRETORES DE**  
**ESCOLAS**

## **ROTEIRO DE ENTREVISTA COM DIRETORES DE ESCOLAS**

O que @ levou a ser professor@ e quando, onde e como você iniciou sua vida profissional na educação?

Na RME que funções você já exerceu e por onde passou?

Quais as principais expectativas no início da carreira e o que você considera conquistas para educação?

O que foi mais marcante no processo de construção da gestão democrática escolar?

Quais os maiores obstáculos do processo de democratização da gestão escolar?

O processo de gestão democrática escolar vivenciada na rede é caminho para se chegar à democracia real?

Como você caracteriza a relação da SME com as escolas municipais no processo de construção da gestão democrática escolar?

Quais as maiores dificuldades desta relação?

A estrutura organizacional e a postura da SME contribuem na construção da gestão democrática escolar?

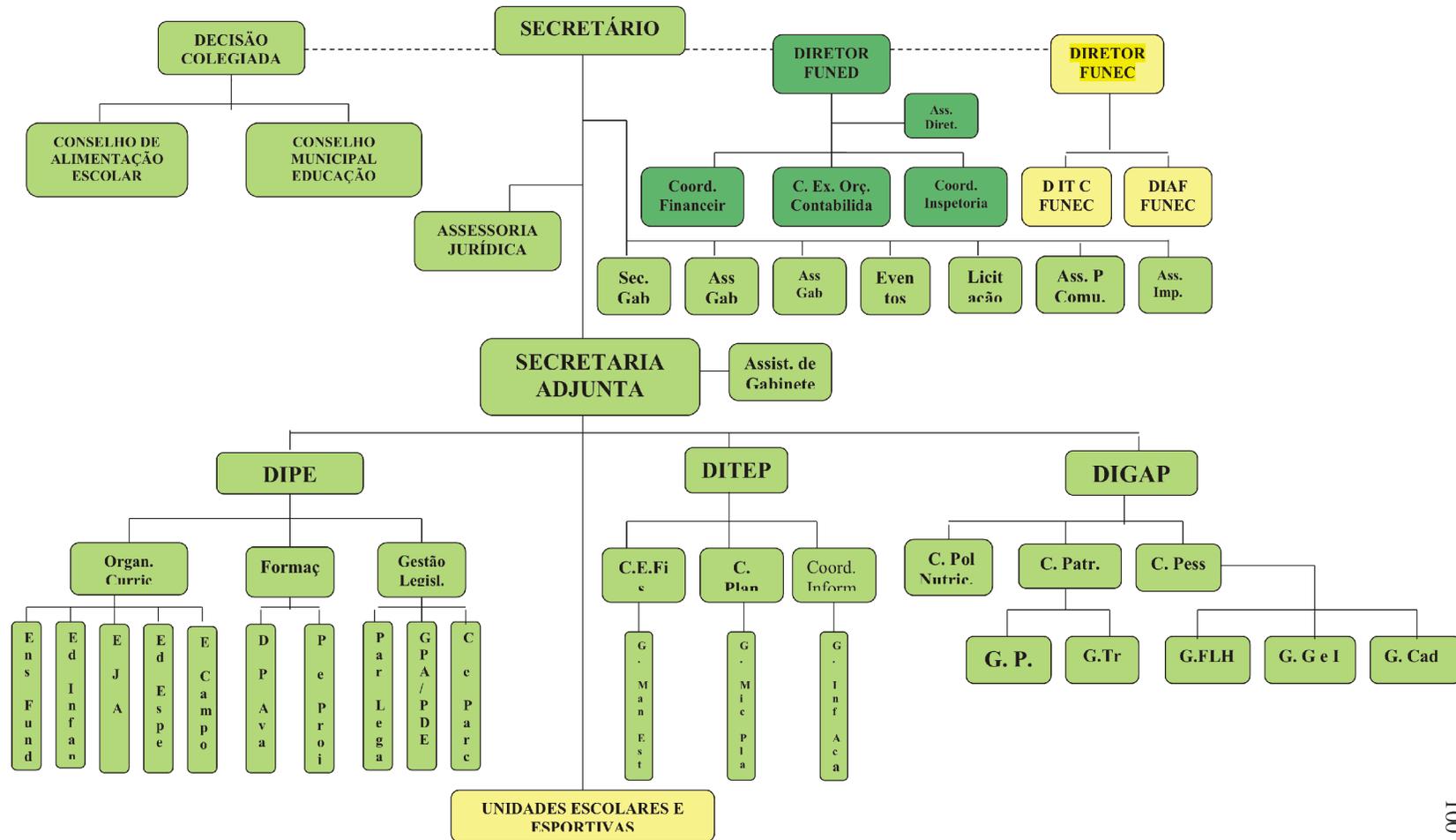
A escola está satisfeita na sua relação com a SME?

Que fundamentos você considera essenciais para o processo de democratização da gestão escolar?

Frustrações e esperanças que resistem ...

**ANEXO 1**  
**ORGANOGRAMA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

# Organograma da SME



**ANEXOS 2**  
**OFÍCIOS CIRCULARES DIVERSOS**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**  
*Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Lazer*  
 Diretoria de Política Educacional

**Of. Circ.N.º008/06 /SMEDEL/DIPE**

**Cuiabá, 10 de março de 2006**

**Senhor (a) Diretor (a),**

Face ao processo de nova composição dos Conselhos Escolares Comunitários, a realizar nos meses de abril a maio de 2006, solicitamos de V. S<sup>a</sup>. que sob a orientação da Equipe de Gestão/DIPE e Coordenadoria de Inspeção FUNED/SMEDEL, tome as providências cabíveis para eficácia do processo eletivo do Novo Conselho.

Vale ressaltar que todos os expedientes e procedimentos (convocações, assembleias, etc.) deverão ser efetivados na 2<sup>a</sup> quinzena de março/2006.

Recomendamos que o expediente de registro da ata em cartório seja feito na 1<sup>a</sup> quinzena de abril/2006, depois xerocopiadas e enviadas à GESTÃO/DIPE/SMEDEL, juntamente com o cronograma de reunião do CEC em 2006.

Acreditamos que o fortalecimento da Gestão Democrática requer da Equipe Gestora e todos os envolvidos, o empenho e dedicação na condução ílesa e na governabilidade do processo.

Atenciosamente,

**Prof<sup>a</sup> Ms. Mabel Strobel Moreira Weimer**

Diretora de Política Educacional

**José Sebastião Arruda Sousa**

Coord. Gestão/DIPE/SMEDEL

EMEB “ \_\_\_\_\_ ”

**Rua Diogo Domingos Ferreira nº 292 – Bairro Bandeirantes**  
**CEP 78.010-090 – Cuiabá-MT – Fones (0XX65)3051-**  
**9300/9303**



PREFEITURA MUNICIPAL DE

**Cuiabá**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**  
*Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Lazer*  
 Diretoria de Política Educacional

**Of. Circ.N.º011/06 /SMEDEL/DIPE Cuiabá, 27 de março de 2006**

**Senhor (a) Diretor (a),**

Visando implementar a Política Educacional da Secretaria Municipal de Educação e a nova organização de Ensino Fundamental de 09 anos, convidamos Vossa Senhoria, a Coordenação Pedagógica e um Representante do Conselho Escolar Comunitário da Escola para uma reunião que será realizada no dia 30/03/06 às 8:00h no Teatro Maestro China na SMEDEL.

Atenciosamente,

**Profª Ms. Mabel Strobel Moreira Weimer**

Diretora de Política Educacional

EMEB “ \_\_\_\_\_ ”

**Rua Diogo Domingos Ferreira nº 292 – Bairro Bandeirantes**  
**CEP 78.010-090 – Cuiabá-MT – Fones (0XX65)3051-**  
**9300/9303**



PREFEITURA MUNICIPAL DE

**Cuiabá**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**  
*Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Lazer*  
 Diretoria de Política Educacional

**Of. CIRC.N.º057/SMEDEL/DIPE**

**Cuiabá, 10 de agosto de 2006**

**Senhor (a) Diretor (a),**

Através do presente convocamos a Equipe Gestora e Equipe Diretiva do CEC (Presidente, Tesoureiro e Secretário) para participarem do Ciclo de Estudos sobre Gestão Democrática – “Participação e Cidadania” nos dias 17 e 18/08/2006 das 18 às 20:30horas no Teatro Maestro China/SMEDEL.

Salientamos a importância da participação de todos, como continuidade de nossa formação continuada, imprescindível para o fortalecimento do processo de Gestão em nossas Unidades Escolares.

**Atenciosamente,**

**Profª. Ms. Ivone Monteiro dos Reis Pulquério**  
 Diretora de Política Educacional

**EMEB “ \_\_\_\_\_ ”**

**Rua Diogo Domingos Ferreira nº 292 – Bairro Bandeirantes**  
**CEP 78.010-090 – Cuiabá-MT – Fones**  
**(0XX65)30519300/9303**



PREFEITURA MUNICIPAL DE

**Cuiabá**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**  
*Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Lazer*  
 Diretoria de Política Educacional

**Of. CIRC.N.º063/SMEDEL/DIPE**

**Cuiabá, 14 de agosto de 2006**

**Senhor (a) Presidente do CEC,**

De acordo com a Portaria nº 131/06/GS/SMEDEL, informamos a V. S<sup>a</sup>. para que seja comunicado à Equipe Gestora, aos membros do CEC e demais Profissionais que no dia 31/08/2006 acontecerá nas Unidades Escolares a Avaliação do Coordenador (a) Pedagógico (a) e do Secretário(a) Escolar que já exercem a sua função há mais de 01 ano, conforme prescreve a Lei Nº 4.120/01.

**O Conselho Escolar Comunitário será responsável pelo processo de avaliação na escola, aplicando instrumento de avaliação.**

Na Escola em que o Coordenador (a) Pedagógico (a) ou o Secretário (a) Escolar são membros do CEC, os mesmos não poderão se responsabilizar pelo processo de avaliação. Deste modo, um Técnico da Secretaria Municipal de Educação aplicará o instrumento de avaliação nos seguintes horários.

- ❖ **Período:** Matutino das 10:00 às 11:00 horas
- ❖ **Período:** Vespertino das 16:00 às 17:00 horas
- ❖ **Período:** Noturno das 18:00 às 19:00 horas

A Escola deverá providenciar para o dia 31/08/2006 material de expediente (lápiz, Caneta) e a Lista dos Profissionais da Educação por segmento, para registro da presença

<b>DATA</b>	<b>AÇÕES A SEREM DESENVOLVIDAS</b>
21/08/06	Encaminhar a SMEDEL o nome do aplicador (membro do CEC)
29/08/06	Repasse pelo CEC e Equipe Gestora, aos Profissionais da Educação, dos Art. 64, 75 76 e 82 da Lei 4.120/01, e explicação dos indicadores. Responsabilidade. Desempenho Funcional, Iniciativa e Criatividade, Relacionamento, Assiduidade e Pontualidade.

30/08/06	Reunião com os aplicadores para repasse das orientações e entrega dos instrumentos de avaliação. Local :Teatro Maestro China – 14:00hs.
31/08/06	Avaliação do Coordenador (a) Pedagógico (a) e do Secretário (a) Escolar horário – determinado pelo CEC ou SMEDEL, nas Unidades Escolares.
01/09/06	Entrega na SMEDEL pelo avaliador dos envelopes lacrados contendo os instrumentos de avaliação.

Atenciosamente,

**Profª. Ms. Ivone Monteiro dos Reis Pulquério**  
Diretora de Política Educacional

**Comissão de Avaliação do  
Coordenador Pedagógico  
e do Secretário Escolar**  
Portaria Nº 131/06/GS/SMEDEL

EMEB “ \_\_\_\_\_ ”

**Rua Diogo Domingos Ferreira nº 292 – Bairro Bandeirantes**  
**CEP 78.010-090 – Cuiabá-MT – Fones**  
**(0XX65)30519300/9303**



PREFEITURA MUNICIPAL DE

**Cuiabá**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**  
*Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Lazer*  
Diretoria de Política Educacional

**OF. CIRC. Nº 064/DIPE/SMEDEL**

**Cuiabá-MT, 22 de agosto de 2006**

**À EMEB** \_\_\_\_\_

**Senhor (a) Diretor(a),**

Face a realização do Ciclo de Estudos sobre Gestão Democrática “Participação e Cidadania “ estamos agendando a participação dessa Unidade Escolar em um painel expositivo tema – Ações de parceria , suporte fundamental na atuação da escola; no dia \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ das \_\_\_\_\_ às \_\_\_\_\_ no Teatro Maestro China / SMEDEL.

Esse painel poderá ser apresentado por integrantes da Equipe Gestora – CEC, e parceiros dessa escola; devendo ressaltar os avanços advindos das ações de parceria escola empresários e as entidades da Comunidade, que resultem em resultados positivos à Comunidade Escolar.

Atenciosamente

Profª Ms. Ivone Monteiro dos Reis Pulquério  
Diretora de Política Educacional



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**  
*Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Lazer*  
Diretoria de Política Educacional

**OF. CIRC. Nº 081/DIPE/SMEDEL**

**Cuiabá-MT, 08 de novembro de 2006**

**Senhor (a) Diretor(a),**

Encaminhamos a V.S<sup>a</sup>. a nova relação dos alunos contemplados com o projeto do Governo Federal: Bolsa Família, Bolsa Escola e Auxílio Alimentação.

E para darmos continuidade ao repasse do benefício a estes alunos necessitamos do controle de frequência referente ao bimestre/2006 (**agosto e setembro**).

Outrossim, essa equipe gestora deverá devolver o relatório devidamente preenchido, em até 05 (cinco) dias após o recebimento deste ofício. Caso contrário o aluno terá o benefício suspenso, pois temos uma data estipulada para a devolução desta frequência ao MEC/Brasília e Caixa Econômica.

Lembramos que as instruções devem ser lidas com atenção, o preenchimento deverá ser a caneta e o relatório deverá conter a assinatura e o carimbo do Diretor na primeira e na última página.

Sendo assim contamos com a vossa cooperação e apoio.

Para esclarecimentos ou dúvidas: Tel. 3051.9362.

Atenciosamente

**Maria Claudete Orso**  
Bolsa Família / Cuiabá-MT

**Prof<sup>a</sup>. Ms. Ivone Monteiro dos Reis Pulquério**  
Diretora de Política Educacional

**À EMEB**

---



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**  
*Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Lazer*  
 Diretoria de Política Educacional

**OF. Circ. nº. DIPE/SMEDEL**

**Cuiabá, 19 de outubro de 2006**

**Senhor (a) Presidente (a), do Conselho Escolar Comunitário,**

Através do presente parabenizamos o CEC e os Profissionais dessa Unidade Escolar pela condução e seriedade na realização do Processo de Avaliação do Coordenador Pedagógico e/ou do Secretário Escolar. Outrossim, encaminhamos a V. S<sup>a</sup>., o resultado da Avaliação dos referidos Profissionais dessa Unidade Educativa, para que sejam tomados os seguintes encaminhamentos para divulgação do resultado da avaliação:

- a) Em reunião exclusiva entre CEC e Coordenador Pedagógico e/ou Secretario Escolar abra o envelope contendo a avaliação do Profissional, dando-lhe conhecimento da análise da avaliação realizada pela comissão.
- b) Após o conhecimento, reúnam-se com os profissionais avaliadores para análise dos resultados da avaliação por indicadores. Registro em Ata.
- c) Sugerimos que ao analisar os gráficos de cada indicador sejam construídas as ações de superação. Registro em Ata

A Comissão desenvolveu critérios da classificação com adoção de quatro níveis de desempenho respaldados na Lei 4.120 artigos 64 e 75.

- Nível 1 – Conceito Ótimo – os Profissionais que apresentaram desempenho de Bom para Ótimo com índice de 90 a 100%.
- Nível 2- Conceito Bom - os Profissionais que apresentaram desempenho de Bom para Ótimo com índice de 80 a 89,99%.
- Nível 3- Conceito Regular - os Profissionais que apresentaram desempenho de Bom para Ótimo com índice de 50 a 79,99%.
- Nível 4- Conceito Insuficiente - os Profissionais cuja avaliação apontou um desempenho crítico, com índice de menos de 50%

De acordo com o nível de classificação devem ser realizadas as tarefas abaixo:

- a) Nível 1 e 2 – apresentar sugestões para melhoria e superação dos itens em que a avaliação apresenta desafios.

- b) Nível 3 – apresentar um plano de trabalho para melhoria de gestão.
- c) Nível 4 - o CEC ouvindo o coletivo da escola pode optar pela não continuidade do profissional na função, Lei 4.120 ou propor que seja realizado um pacto de melhoria de gestão entre o profissional Avaliado e o CEC que será monitorado não só pelo CEC como também pelas Equipes da SMEDEL.

**COORDENADOR PEDAGÓGICO** \_\_\_\_\_

**Frequência Avaliativa Conceitual** \_\_\_\_\_ **Índice** \_\_\_\_\_

**SECRETÁRIO ESCOLAR** \_\_\_\_\_

**Frequência Avaliativa Conceitual** \_\_\_\_\_ **Índice** \_\_\_\_\_

**Prof<sup>ª</sup>. Ms. Ivone Monteiro dos Reis Pulquério**

Diretora de Política Educacional

OBS: Devolver cópia a ATA da reunião de divulgação do resultado da avaliação à Comissão de Avaliação

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)