

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**GESTÃO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA:  
A ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SÃO LUIZ  
ENTRE 2002 E 2006.**

Jean Magno Moura de Sá

Brasília, 2009

# **Livros Grátis**

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

Milhares de livros grátis para download.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**GESTÃO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA:  
A ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SÃO LUIZ  
ENTRE 2002 E 2006.**

Jean Magno Moura de Sá

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília/UnB como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre.

Brasília, 01 de abril de 2009

FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

Gestão na educação profissional e tecnológica: a Escola Agrotécnica Federal de  
São Luiz entre 2002 e 2006.

Jean Magno Moura de Sá

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Abádia da Silva

Banca: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Abádia da Silva.....(FE/UnB)  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria de Fátima Félix Rosar.....(UFMA)  
Prof. Dr. Erasto Fortes Mendonça.....(FE/UnB)  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Olgamir Francisco de Carvalho.....(FE/UnB)

Sá, Jean Magno Moura de

Gestão na educação profissional e tecnológica: a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz entre 2002 e 2006 / Jean Magno Moura de Sá. – Brasília, DF. – 2009.

vii, 171 f. : il. ; 60cm

Inclui bibliografia.

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Abádia da Silva.

Dissertação (Mestrado) apresentada à Universidade de Brasília, UnB, Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação, 2009.

1. Escola Agrotécnica Federal de São Luiz – gestão democrática da educação. 2. Educação profissional e tecnológica. 3. Políticas públicas educacionais. 4. Ensino agrícola – Brasil. I. Silva, Maria Abádia da (orient). II. Universidade de Brasília. III. Título.

CDU 377.1 (812.1)  
CDD 378.013

À minha companheira Ana Paula. Aos meus filhos Yuri Sandino e Daniel Gandhi. À minha mãe (dona Lindica), meu pai (seu Bororô, in memoriam), meus irmãos (Josean, Josivan e Juliana). À minha família em geral.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha orientadora prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Abádia da Silva pela competente, firme e paciente orientação.

Sou grato aos professores e professoras do programa de pós-graduação em educação da Universidade de Brasília, especialmente àqueles que com os quais tive contato durante o curso: prof. Dr. Bernardo Kipnis, prof. Dr. Gilberto Lacerda Santos e prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Olgamir Francisco de Carvalho.

Agradeço ao professor doutor José Vieira de Souza e professora doutora Jaqueline Moll pelas observações pertinentes durante a qualificação do projeto de pesquisa.

Agradeço às professoras Sebastiana Reis Fernandes e Liviane Santana, pela revisão e tradução, respectivamente.

Sou grato aos servidores técnico-administrativos da Faculdade de Educação da UnB sempre dispostos a ajudar.

Agradeço à direção da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz que não colocou barreiras à minha liberação parcial, muito menos às informações da instituição.

Sou grato aos professores e técnico-administrativos (colegas e amigos) da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz pelo estímulo e palavras de incentivo durante o curso.

Agradeço aos colegas da primeira turma do projeto gestor, distantes geograficamente, mas próximos afetivamente.

Sou grato aos amigos que construí durante minha trajetória de estudante e trabalhador.

Finalmente, agradeço à minha família, base sem a qual, não poderia trilhar os caminhos que trilhei e que ainda sonho trilhar.

## RESUMO

O trabalho analisa a política da educação profissional e tecnológica, tomando como base a gestão democrática na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, no período entre 2002 e 2006. Procurou refletir sobre os mecanismos institucionais e práticas que indicam a trajetória da instituição. Priorizou-se na análise o modelo escola-fazenda e as marcas neopatrimoniais arraigadas na cultura organizacional e ordenamento da gestão. O estudo analisou, ainda, o processo de eleição para diretor, a organização e funcionamento dos colegiados internos, os processos de elaboração e o conteúdo do projeto político pedagógico, do plano de desenvolvimento institucional ou planejamento estratégico, assim como do regimento interno. Em vista disso adotou a abordagem qualitativa para a interpretação do movimento e das contradições imbricadas nas relações sociais e institucionais. Privilegiou as técnicas de entrevista e análise documental, com vistas a confrontar a textualidade dos documentos com as opiniões e memórias dos entrevistados. Os resultados encontrados apontam para um novo cenário escolar instituído pelo mecanismo de escolha de diretor mediante a eleição direta. Os colegiados internos sinalizam para uma perspectiva de maior participação da comunidade, entretanto guardam ainda resquícios do autoritarismo tradicional em sua estrutura e funcionamento. O projeto político pedagógico e o plano de desenvolvimento institucional tanto no que diz respeito ao conteúdo quanto ao processo de construção evidenciam as contradições inerentes no trilhar da gestão democrática nessa escola. O regimento interno explicita uma autonomia tutelada ao seguir o estabelecido uniformemente para todas as escolas agrotécnicas federais. Nestes termos pode-se afirmar que há uma política nacional de redefinição das funções e dos significados das escolas agrotécnicas federais em todo país em razão dos processos de reestruturação produtiva e que na gestão na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz coexistem sinais e traços rumo a uma gestão democrática da educação com marcas e ranços da centralização autoritária.

**Palavras-chave:** Educação e Trabalho, Políticas Públicas Educacionais. Educação Profissional e Tecnológica. Ensino Agrícola. Gestão Democrática da Educação.



## ABSTRACT

This work analyzes the politics of professional and technological education based on the democratic management at the Federal Agrotechnical School of São Luiz between 2002 and 2006. A reflection is made about the institutional mechanisms and practices that indicate the trajectory of the institution. This analysis gives emphasis to the “school-farm” model and the neopatrimonial marks that took root on the organizational culture and management arrangement. This study also made an analysis of the election process for the director charge, the organization and functioning of the intern council, the elaboration process and the contents of the political pedagogic project, of the institutional development plan, as well as the intern regimen. Based on this, the qualitative approach was adopted to interpret the movement and the contradictory things that exist in the social and institutional relations. It was chosen the interview techniques and documental analyses, aiming to confront the documents textuality with the opinion and memories of the interviewed people. The results bring us to a new set of school established by the mechanism of choosing a director by direct election. The intern council lead to a perspective of a greater community participation, however, they keep traces of the traditional authoritarian regime in its structure and in the way it operates. The political pedagogical project and the institutional development plan evidence the contradictory things inherent in the school democratic management process, related to their contents, as well as their construction process. The intern regiment turns explicit a tutelary autonomy, once it follows what is uniformly established for all federal agrotechnical schools. Following these terms, it is possible to affirm that there is a national policy of redefinition of functions and purposes for the federal agrotechnical schools from all over the country because of the productive restructuring process, and that in the Federal Agrotechnical School of São Luiz management, coexist indications that lead to an educational democratic management with marks from the authoritarian centralization.

**Key-Words:** Education and Work, Educational Public Policy. Professional and Technological Education. Agricultural Teaching. Educational Democratic Management.

**LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Gráfico 1 – Sistema Escola-Fazenda (Cenafor).....	67
Gráfico 2 – Sistema Escola-Fazenda (Coagri).....	71
Gráfico 3 – Organograma das escolas agrotécnicas federais no ano de 1975.....	105

**LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Identificadores das entrevistas.....	11
Quadro 2 – Evolução de matrículas e concluintes.....	107
Quadro 3 – Número de servidores docentes e técnico-administrativos efetivos.....	108

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

- CEFET** – Centro Federal de Educação Tecnológica
- CENAFOR** - Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal para a Formação Profissional
- CNE** – Conselho Nacional de Educação
- COAGRI** - Coordenadoria Nacional de Ensino Agropecuário
- CONDIR** – Conselho Diretor
- CONEAF** – Conselho das Escolas Agrotécnicas Federais
- CONFETEC** – Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica
- EAF** – Escola Agrotécnica Federal
- ETF** – Escola Técnica Federal
- IFET** – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
- INCRA** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- MEC** – Ministério da Educação
- MST** – Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra
- OnG** – Organização não Governamental
- PDI** - Plano de Desenvolvimento Institucional
- PDT** – Partido Democrático Trabalhista
- PPP** – Projeto Político Pedagógico
- PROEJA** – Programa de Educação de Jovens e Adultos
- PROEP** - Programa de Reforma e Expansão da Educação Profissional e Tecnológica
- SEAV** – Superintendência de Ensino Agrícola e Veterinário
- SEMTEC** – Secretaria de Educação Média e Tecnológica
- SENETE** - Secretaria Nacional de Educação Tecnológica
- SESG** - Secretaria de Ensino de Segundo Grau
- SETEC** – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
- SINASEFE** – Sindicato dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional
- SINDSEP** – Sindicato dos Servidores Públicos Federais
- UEP** - Unidade de Ensino e Produção
- UFF** – Universidade Federal Fluminense
- UFRRJ** – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
- UFSC** – Universidade Federal de Santa Catarina
- UNED** – Unidade de Ensino Descentralizada
- UNICAMP** – Universidade Estadual de Campinas

## SUMÁRIO

<b>Apresentação</b> .....	01
<b>Capítulo 1 – Elementos constituintes do Estado moderno e suas implicações no Estado brasileiro</b> .....	13
1.1 Introdução.....	13
1.2 O caráter classista do Estado para Marx e Engels.....	14
1.3 O Estado patrimonial na visão weberiana.....	17
1.4 Aspectos patrimoniais no Estado brasileiro e sua influência nas relações políticas.....	26
1.5 Apropriação privada de políticas públicas no Estado brasileiro.....	33
1.6 Considerações finais do capítulo.....	37
<b>Capítulo 2 – Trajetória do Ensino Agrícola Brasileiro: histórico, políticas e ações</b> .....	39
2.1 Introdução.....	39
2.2 Ensino profissional agrícola no Brasil.....	40
2.3 Das iniciativas religiosas ao surgimento da rede federal profissionalizante.....	42
2.4 Do surgimento da rede federal de educação profissional ao início do Estado Novo: as bases do ruralismo pedagógico.....	49
2.5 A influência do ruralismo pedagógico sob a égide dos jogos de forças políticas e econômicas.....	55
2.6 A pedagogia tecnicista: do modelo escola-fazenda à “cefetização” .....	64
2.7 O surgimento dos Centros Federais de Educação Tecnológica no cenário da educação profissional.....	78
2.8 A reforma da educação profissional e tecnológica no governo Fernando Henrique Cardoso.....	82
2.9 A expansão da educação profissional no governo Luis Inácio Lula da Silva.....	92
2.10 Considerações finais do capítulo.....	101
<b>Capítulo 3 – A gestão democrática em construção na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz</b> .....	103
3.1 Introdução.....	103
3.2 As práticas de gestão na EAF São Luiz e implicações advindas do Decreto nº 4.877/2003.....	105
3.3 Escolha de diretores na dinâmica da educação profissional.....	108
3.4 Os Colegiados Internos.....	118
3.4.1 O Conselho Diretor .....	121
3.4.2 O Conselho de Professores.....	128
3.4.3 O Conselho de Classe.....	132
3.4.4 O Conselho de Alunos.....	135
3.4.5 O Conselho de Pais.....	137
3.5 O Projeto Político Pedagógico.....	139
3.6 O Planejamento Estratégico.....	145
3.7 O Regimento Interno.....	152
3.8 Considerações finais do capítulo.....	154
<b>Considerações Finais</b> .....	157
<b>Referências</b> .....	162
<b>Anexos</b> .....	172
<b>Apêndices</b> .....	178

## APRESENTAÇÃO

A presente pesquisa faz parte do Programa de Pós-graduação em Educação, da linha de pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação Profissional, da Universidade de Brasília por intermédio do convênio *Projeto Gestor* firmado com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação.

O objeto da pesquisa diz respeito à gestão democrática da educação, na tentativa de apreender os impactos da eleição direta como método de escolha dos diretores, no cotidiano das instituições federais de educação profissional e tecnológica, mais especificamente, tomando como campo empírico de pesquisa a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, no período compreendido entre 2002 e 2006.

O ano de 2009 marca o centenário da rede federal de educação profissional. O Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica prevê uma série de atividades para comemorar a data. Investimentos significativos por parte do governo federal expandiram o número de instituições federais de educação profissional e tecnológica<sup>1</sup>. O Estado do Maranhão, ao final do processo de expansão, contará com dezoito unidades que ofertarão desde cursos de formação inicial e continuada à pós-graduação, assegurando um percentual fixo mínimo de cinquenta por cento das vagas a cursos técnicos de nível médio integrado. O crescimento da rede federal contou além dos recursos financeiros para a estrutura física, com a ampliação do quadro de servidores<sup>2</sup>.

A eleição direta para diretor geral das escolas agrotécnicas, instituída por intermédio do Decreto nº 4.877/03, fez surgir um novo contexto sócio-político nessas escolas, nas quais, historicamente, a prerrogativa de indicar o diretor geral cabia às forças políticas locais em articulação com o poder central, seja por meio da indicação direta, seja por meio da nomeação mediante lista tríplice. Essas formas de provimento coadunavam-se com elementos mais gerais e estruturantes do próprio Estado brasileiro, moldado pelo patrimonialismo e impregnado por aspectos como o clientelismo e coronelismo nas relações políticas e sociais.

A essa característica mais geral do Estado brasileiro, na qual a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz se insere como órgão público, soma-se o modelo pedagógico adotado pelas escolas agrotécnicas: o sistema escola-fazenda. Tal modelo é inspirado na pedagogia tecnicista que prima pela técnica em detrimento a outros aspectos na educação. O sistema

---

<sup>1</sup> No Maranhão, a expansão e investimentos na educação profissional e tecnológica podem ser vistos na construção e inauguração de várias Unidades de Ensino Descentralizadas (Uned's) do Cefet e na construção da EAF de São Raimundo das Mangabeiras. Até o ano de 2003, existiam o Cefet-MA, com sede em São Luís, e a Uned de Imperatriz, além das EAFs de São Luiz e Codó. No ano de 2009, o Estado do Maranhão já conta com mais seis pontos de presença de um total previsto para dezoito. Fonte: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br) e [www.cefet-ma.br](http://www.cefet-ma.br).

<sup>2</sup> De acordo com a Lei nº 11.534, de 25 de outubro de 2007, e com informações obtidas na página oficial do Ministério da Educação (MEC), na internet, existe a definição de que cada instituição funcione com cinquenta docentes e sessenta e cinco técnico-administrativos.

escola-fazenda acrescenta ao cenário dessas escolas um componente no processo educativo em que se concentram esforços no aspecto da produção / comercialização de produtos oriundos da fazenda. Nesse sentido, primando por aspectos mais ligados ao âmbito do privado em detrimento da esfera pública, à qual se liga a concepção de gestão democrática como possibilidade de controle social e direcionamento do Estado ao benefício da coletividade, historicamente alijada do processo de implementação e monitoramento de políticas públicas.

Essa nova conjuntura sócio-política nas escolas agrotécnicas exige uma nova postura da comunidade e também do gestor. A comunidade é chamada a participar do processo de eleição para diretor e, ainda que sua participação se limite a esse aspecto, não deixa de ser um fenômeno significativo em comparação com a realidade anterior. O gestor é forçado a tornar-se mais atento aos anseios da comunidade, que juntamente com outros mecanismos políticos e participativos ensaia um princípio de controle social da educação, sob pena de não se reeleger, numa próxima eleição. Essa situação para o gestor se configura, também, como nova em virtude de que antes ele se ocupava em atender às expectativas somente das forças políticas que viabilizavam sua indicação para o cargo.

O período escolhido (2002 a 2006) se deu em virtude de que o ano de 2003 marcou legalmente a eleição direta para diretores, sendo que na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz a eleição se deu no ano de 2004, devido ao término do mandato do diretor ter sido naquele momento. A escolha por esse recorte nos propiciou analisar dois anos e meio de cada gestão, tomando como marco a eleição direta. Eventualmente, aspectos referentes a outros períodos compuseram a análise, sempre intencionando jogar mais luz sobre a mesma.

No ano de 2008, a rede federal de educação profissional e tecnológica sofreu um rearranjo, modificando sua composição com uma nova instituição formada pelo aglutinamento de Cefet's, Escolas Agrotécnicas Federais, escolas vinculadas às Universidades Federais e Escola Técnica Federal do Tocantins. Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET's) foram criados com organização multicampi e incorporando as estruturas já existentes, das instituições referidas anteriormente. Desde o ano de 2007, o Decreto nº 6.095, de 24 de abril, já havia estabelecido as diretrizes para o processo de integração das instituições que resolvessem aderir à proposta. Os debates se iniciaram e foram concluídos com algumas resistências no ano de 2008 por parte de algumas Escolas Agrotécnicas Federais, que no final acabaram por se integrarem ao projeto. Registre-se que o Cefet-MG e o Cefet-RJ não aderiram à proposta, assim como a maioria das escolas vinculadas às Universidades Federais. Entretanto, no dia 29 de dezembro de 2008 o presidente Luís Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 11.892, que criou os 38 (trinta e oito) Institutos Federais. A Escola Agrotécnica Federal de São Luiz

passou a ser o Campus São Luiz-Maracanã<sup>3</sup> do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão. Na presente pesquisa optou-se por fazer referência à antiga denominação da Instituição, ou seja, Escola Agrotécnica Federal de São Luiz.

Os Ifet's são uma realidade muito recente e não serão objeto de análise no presente trabalho, ainda que motivem de interessantes debates, haja vista as várias versões da minuta do Decreto e do Projeto de Lei discutidos depois de reflexões entre as instituições nas quais se podem perceber as relações de poder e os jogos de interesses envolvidos. A Escola Agrotécnica Federal de São Luiz foi uma das últimas escolas agrotécnicas a aderirem ao projeto, juntamente com a Escola Agrotécnica Federal de Codó e a Escola Agrotécnica Federal de Alegrete-RS. A Escola Agrotécnica Federal de São Luiz lutou, sem sucesso, por outro Ifet para o Estado do Maranhão, mais afim com a área agroindustrial, mesmo com várias cartas-ofício aos Deputados Federais solicitando-lhes apoio na jornada.

---

<sup>3</sup> Denominação do antigo bairro em que se localizava a escola. O bairro atual é Vila Esperança, um dos muitos que surgiram no território do antigo bairro por meio de ocupações desordenadas.

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

### 1. Proposição do objeto de investigação

Durante a década de 80, o processo de redemocratização do país com ampla mobilização popular refletia-se em toda a sociedade: eleição de governadores, eleição de diretores de escolas, a luta pelas “Diretas já”. A participação das pessoas era vista como possibilidade de retomar e expandir a democracia banida do país com o golpe militar de 1964. A amplitude dessa mobilização foi sentida na Assembléia Nacional Constituinte, espaço de forte embate entre os conservadores e os que desejavam mudanças. No texto aprovado, os direitos sociais foram significativos do ponto de vista da redemocratização do país.

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer como princípio da educação pública, a gestão democrática, no artigo 206, confirma a luta pela redemocratização do país. Esse fenômeno foi observado não somente no Brasil, conforme Bobbio (1989) nos mostra. Tratava-se de algo maior,

o processo de alargamento da democracia na sociedade contemporânea, não ocorre apenas através da integração da democracia representativa com a democracia direta, mas também através da extensão da democratização (entendida como instituição e exercício de procedimentos que permitem a participação dos interessados nas deliberações de um corpo coletivo) a corpos diferentes daqueles propriamente políticos, ou seja, como a ocupação, por parte de formas até tradicionais de democracia, de novos espaços até então dominados por organizações de tipo hierárquico ou burocrático (BOBBIO, 1989, p. 54).

Na educação profissional e tecnológica, o processo de eleição de diretores de forma direta e sem o subterfúgio da lista tríplice<sup>4</sup> deu-se a partir de 2003 mediante o Decreto nº 4.877, de 13 de novembro de 2003. O fato é que, por decreto ou por mobilização da sociedade, a eleição de diretores das instituições de ensino profissional e tecnológico da rede federal implanta um novo cenário político nessas instituições. Suas características e peculiaridades merecem uma reflexão crítica sobre como se desenrola esse processo e quais os principais elementos desse novo contexto, seus limites e possibilidades.

A consciência de que somente a eleição direta dos diretores não modifica a realidade, sobretudo de participação da comunidade escolar na definição dos rumos a serem tomados pela escola, implica e reforça o entendimento da necessidade de um olhar mais aprofundado sobre essas situações. Não se podem desconsiderar as práticas político-sociais, nas quais a sociedade brasileira se construiu e se constrói: uma forte e arraigada

---

<sup>4</sup> Processo pelo qual as autoridades superiores nomeiam, dentre três nomes, um para exercer o cargo, não necessariamente o primeiro da lista.



base patrimonialista que resiste às investidas racionais e modernizantes (MENDONÇA, 2000).

Desta maneira este estudo tem como objeto a gestão democrática na educação profissional e tecnológica, a partir do Decreto nº 4.877/2003 que instituiu a eleição direta nessas instituições até então fechadas à participação da comunidade escolar na escolha do seu dirigente maior, uma vez que apesar dessas normas estabelecerem o caráter facultativo ao Conselho Diretor em consultar a comunidade, essa opção raramente era escolhida. Em 2003, um novo cenário se descortinou nessas instituições. O cenário anterior de certa forma moldou e foi moldado pela cultura<sup>5</sup> até então instalada: de não-participação ou de uma participação limitada. Isso se revela um problema cultural e pragmático, já que a comunidade é chamada a agir de uma forma que anteriormente não era valorizada, pelo contrário, era desestimulada.

Em virtude de tentar compreender esse novo cenário, a presente pesquisa justifica-se por três vias de preocupações. A primeira, de cunho acadêmico, mostra-se pertinente devido à ausência de estudos sobre a gestão das escolas agrotécnicas federais, com base no que já se tem acumulado sobre gestão democrática da educação.

Nos principais programas de pós-graduação em educação do país, verificou-se uma ausência de dissertações e teses relativas à gestão democrática na educação profissional, sobretudo, na rede federal e nas escolas agrotécnicas federais. As pesquisas<sup>6</sup> encontradas versavam, principalmente, sobre participação, conselhos escolares e eleição de diretor.

A segunda via de preocupação política mostra-se necessária em virtude do entendimento do Estado como campo da disputa de interesses divergentes, sendo a educação profissionalizante um dos espaços que mostra esse conflito. Educação para o *mundo do trabalho* ou educação para o *mercado de trabalho*? Educação profissionalizante sob a ótica dos *empresários* ou dos *trabalhadores*? Que educação profissionalizante é ofertada pelo Estado? E quais atores decidem sobre a mesma? Todas essas questões moveram esse estudo.

A terceira advém da necessidade cada vez mais presente de controle social da educação ofertado pelo Estado, o que pressupõe a preocupação com a qualidade social, isto é, de que forma esse serviço é oferecido pelo Estado brasileiro a sua população? De que forma a sociedade pode interferir no controle dessa modalidade de educação, desde sua concepção até sua execução e avaliação? Os serviços prestados atendem às necessidades e anseios dessa população? Essas indagações manifestam a necessidade de

---

<sup>5</sup> O conceito de cultura de uma forma geral é controverso e mais de 160 definições já foram formuladas. Nos parece mais apropriado perceber *cultura* como um fenômeno que se apresenta sob vários enfoques: idéias, crenças, valores, normas, atitudes, padrões de conduta, abstração do comportamento, instituições, técnicas e artefatos. Cf LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Sociologia Geral**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 130-148.

<sup>6</sup> Cf. Bertan (1996), Silva (2002), Silva (2006), Zero (2006) e Perini (2007).

acompanhamento crítico, munido de bases científicas sobre a gestão das instituições de educação profissional e tecnológica.

Portanto, as questões fundamentais podem ser colocadas nestes termos: como se manifesta na prática a gestão da educação profissional e tecnológica? Podemos identificar elementos de gestão democrática na gestão dessa modalidade educacional, tomando-se como objeto de reflexão a escola, sobre a qual se pensa e legisla?

## **2. Objetivo geral**

- Identificar e analisar traços na gestão da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz entre 2002 e 2006, que permitam perceber aproximações ou distanciamentos em relação à concepção de gestão democrática da educação, considerando as especificidades do modelo pedagógico escola-fazenda.

## **3. Objetivos específicos**

- Analisar os traços e ordenamentos que evidenciam a natureza do Estado brasileiro a partir do surgimento do Estado moderno e suas principais características;
- Historicizar o ensino profissional, voltado para a agricultura, com foco nas Escolas Agrotécnicas Federais, particularmente a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz;
- Analisar a contribuição do modelo pedagógico escola-fazenda na construção da cultura organizacional e identidade das Escolas Agrotécnicas Federais, para um ambiente democrático e participativo;
- Identificar e analisar na EAF São Luiz estruturas e práticas de gestão e sua relação entre as práticas patrimoniais e práticas republicanas;
- Interpretar e compreender a configuração e o funcionamento dos espaços/colegiados na instituição como forma de controle social na EAF São Luiz;

## **4. Questões norteadoras**

- Como as relações de poder e os pactos políticos constituíram a ossatura do Estado brasileiro?
- Como o patrimonialismo, clientelismo, coronelismo se desvelam no cenário da política no Estado brasileiro?
- Como as Escolas Agrotécnicas Federais construídas a partir de uma estrutura de escola-fazenda com Unidades de Ensino e Produção, que produzem e

comercializam produtos, possibilitam práticas participativas e de gestão democrática?

- As práticas inerentes ao modelo escola-fazenda, mais ligados ao âmbito privado, dentro de uma Escola Agrotécnica Federal, configuram elementos que revigoram e atualizam a cultura autoritária nessas escolas?
- Como as práticas da cultura patrimonial e autoritária foram incorporadas na gestão da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz?
- Em que medida a estrutura, composição e funcionamento dos colegiados internos e da EAF São Luiz de forma geral demonstram um trilhar rumo a uma gestão democrática, assim como as possibilidades de controle social da educação?
- Como se caracteriza a gestão da EAF São Luiz, no período entre 2002 a 2006? O Decreto 4.877/2003 interferiu na caracterização da gestão nesse período, tomando como parâmetro a concepção de gestão democrática?
- No processo de elaboração e no conteúdo, o Plano de Desenvolvimento Institucional, o Projeto Político Pedagógico e o Regimento Interno (1998) contêm traços que caracterizam uma gestão democrática?

## 5. Sobre o método: reflexões necessárias

Antes de partir para explicitar a questão do método e dos métodos, a tomada de posição no que diz respeito à relação entre ideologia e ciência deve ser colocada. Toma-se aqui o entendimento de Löwy (1985) quando do alerta de que

não existe a ciência pura de um lado, e a ideologia de outro. Existem diferentes pontos de vista científicos que estão vinculados a diferentes pontos de vista de classe. [...] Existe um valor científico próprio que faz com que Marx aprenda com Ricardo, com Sismondi, e com outros economistas, e desenvolva sua ciência a partir de descobertas científicas que eles haviam feito, criticando-as e superando-as (LÖWY, 1985, p. 104).

A própria questão do método no conhecimento científico é controverso e complexo. Pinto (1979) salienta o caráter dinâmico que envolve o método, afirmando que seu conceito deve ser entendido não como algo estático, congelado no tempo, pelo contrário,

seu conteúdo varia, e portanto as relações entre seus diversos aspectos lógicos se alteram com o evoluir da ciência e com a aplicação daquilo que em cada época se entende por “método”. Na verdade, sabemos que, como conceito universal, se trata de uma abstração, tendo por base a realidade de inúmeros métodos particulares empregados pela filosofia e pelas ciências, os únicos reais e concretos, na produção do conhecimento (PINTO, 1979, p.39).

O paradigma escolhido na presente pesquisa foi a abordagem qualitativa, não como forma de afirmação da validade dessa frente de abordagem quantitativa. Abandonar-se-a com esse entendimento qualquer perspectiva purista, seja de que lado venha, em acordo

com Boudon (1989, p. 93) quando afirma que “é tão desarrazoado privilegiar os métodos quantitativos quanto os métodos qualitativos”.

Também Gunther (2006, p. 14) possui esse entendimento ao afirmar que “a questão não é colocar a pesquisa qualitativa *versus* a pesquisa quantitativa, não é decidir-se pela pesquisa qualitativa ou pela pesquisa quantitativa. A questão tem implicações de natureza prática, empírica e técnica”. Esse foi o significado, ao se definir pela abordagem qualitativa<sup>7</sup>.

Entretanto, uma das principais críticas que se faz em relação à abordagem qualitativa nas ciências sociais é a questão da objetividade / subjetividade. Haguette (1992) explicita um entendimento sensato quando afirma que

[Primeiro,] o fato de não crermos que a ciência tenha sido historicamente neutra não nos convence de que a objetividade como um ideal não deva ser perseguido. Segundo, estamos cientes de que a objetividade é um ideal inatingível mas que, mesmo assim, o cientista deve tentar a aproximação. Terceiro, também não acreditamos que o real possa ser captado ‘como num espelho’, ao contrário, assumimos a postura relativista, de cunho weberiano, de que fazemos ‘leituras’ do real (HAGUETTE, 1992, p. 87).

Martins (2004) ao se referir às reflexões de Bronislaw Malinowski, um dos clássicos das ciências sociais, reafirma a preocupação desse com a necessidade de superação da dicotomia sujeito-objeto no processo de pesquisa que utiliza a abordagem qualitativa como paradigma de interpretação da realidade, ou seja, faz-se imprescindível um mergulho na vida do outro, para que toda sua significação pudesse emergir.

Entretanto, Martins (2004) nos lembra que os cientistas sociais lidam com interpretações de interpretações dadas pelos pesquisados, isto é, interpretações de “segunda mão”. A priori somente os próprios pesquisados têm a interpretação de suas representações em primeira mão.

A postura pessoal do pesquisador, longe de negar o envolvimento emocional com o objeto de estudo e os prováveis informantes, o que acena para uma pesquisa asséptica de possíveis influências, tentará minimizar essas influências, o que denota uma perspectiva mais realista e assumida quanto a graus de influência. Porém, alerta-se que “deve-se indagar, também, sobre o grau de passividade dos participantes de uma pesquisa. Até que ponto os sujeitos de um estudo são envolvidos na concepção, realização e interpretação de resultados de uma pesquisa?” (GUNTHER, 2006, p. 7).

Franco (2001) lembra a complexidade do pertencimento, relatada aqui pelo menos numa dimensão quando afirma que

sendo o investigador / pesquisador constituído pela sociedade e, ao mesmo tempo, participante de sua construção, não há como olhá-la de fora, à margem da prática social, procurando neutralidade para decifrar ‘objetivamente’ seus ‘recortes’ no mundo encastelado da academia ou das instituições de pesquisa (FRANCO, 2001, p. 220).

---

<sup>7</sup> Cf. Kipnis (2005), Bogdan; Biklen (1994), Günther (2006) e Haguette (1992).

Entretanto, a proximidade com os entrevistados, a vivência com a realidade a ser refletida pode se configurar numa vantagem a ser utilizada em benefício da pesquisa. Deve-se atentar para não ser mais um do grupo ou não se aproximar o suficiente para captar as significações. Quanto a não ser mais um do grupo, nesse aspecto o campo de estudo é a instituição de que fiz parte como técnico-administrativo até o mês de dezembro de 2008, e nesse percurso, assume-se, também, o papel de sujeito e objeto.

## 6. Sobre as técnicas e instrumentos: escolhas e razões

Algumas técnicas da pesquisa qualitativa foram pensadas no sentido de tentar responder às questões e objetivos propostos. Optou-se por priorizar a entrevista e a análise documental, visando apreender a essência e a aparência da realidade estudada.

### *Entrevistas*

A entrevista foi uma das técnicas utilizadas por concordarmos que a mesma é uma possibilidade para coletarmos dados não documentados, possibilitando-nos o acesso a informações mesmo preliminares no caso da entrevista informal, o que pode guiar o pesquisador para um aprofundamento durante a pesquisa. (PÁDUA, 2006, p. 70-71).

O tipo de entrevista utilizada na presente pesquisa foi a semi-estruturada, “que se desenrola a partir de um esquema básico, porém não aplicado rigidamente, permitindo que o entrevistador faça as necessárias adaptações” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 34). A escolha deve-se ao aspecto de que a mesma propicia um clima de diálogo no qual a interação pode ser direcionada de forma mais sutil na direção desejada, porém sem a rigidez que pode limitar o campo de análise em virtude de um esquema pré-definido.

Entretanto, o entendimento de que o sucesso das entrevistas está diretamente ligado à figura do entrevistador, segundo vários pesquisadores, ultrapassa os procedimentos da técnica em si, isto é, a qualidade e habilidade pessoal do entrevistador são condições imprescindíveis para o desenrolar satisfatório do processo. Essas habilidades, por exemplo, possibilitam o registro mais completo da comunicação não-verbal que ocorre durante o processo, isto é, gestos, hesitações, expressões.

Segundo Haguette (1992), a técnica da entrevista suscita como outras técnicas de pesquisa qualitativa alguns desafios a serem superados ou minimizados. No caso específico da entrevista, os desafios envolvem aspectos ligados ao pesquisador, ao entrevistado e à própria situação da entrevista.

Quanto aos desafios surgidos da própria *entrevista*, essa situação pode levar os entrevistados a um clima de ansiedade e nervosismo, devido ao fato de que:

- 1) as entrevistas representam situações psicológicas novas para o entrevistado. Como tal, ele não percebe bem seus objetivos nem sabe bem como se comportar;
- 2) embora conhecendo os mecanismos de uma entrevista, alguns entrevistados não gostam da natureza autoritária do relacionamento entre ele e o entrevistador, pois se sentem de alguma forma subjugados;

- 3) outros entrevistados, especialmente aqueles que fazem parte de organizações como comunidades, sindicato, etc. percebem a entrevista como uma armadilha para “fazê-los falar” sobre coisas ou pessoas, o que pode comprometê-los;
- 4) os pesquisadores, na maioria vinculados a universidades, são muitas vezes percebidos como indivíduos sofisticados e de alta educação, o que pode criar uma reação de defesa por parte dos entrevistados (HAGUETTE, 1992, p. 90-91).

Enfim, o que se esperou conseguir com as entrevistas pensadas para essa pesquisa foi captar a visão dos entrevistados sobre os períodos das gestões em estudo e confrontar as visões dos diversos atores entre si e com outras fontes. Buscou-se também com as entrevistas aprofundar a visão sobre alguns pontos que se mostraram insuficientes com a análise documental e perceber maiores detalhes dos processos de construção do plano de desenvolvimento institucional e do projeto político pedagógico na visão dos vários atores.

Definiu-se por entrevistar os seguintes sujeitos: diretores gerais, diretores dos departamentos de administração e planejamento e do departamento de desenvolvimento educacional, docentes, técnico-administrativos e estudantes. Foi priorizada a fala oficial dos dois períodos em questão, isto é, antes e depois do decreto que instituiu a eleição direta para diretor geral e priorizou-se também a fala da comunidade escolar como forma de garantir o contraditório e com isso mais elementos para uma opção de síntese. Captar essas opiniões não-oficiais alargou o campo de visão sobre a instituição e garantiram a polissemia dos vários atores e grupos políticos da comunidade escolar. Procurou-se compensar o pequeno número de entrevistados, principalmente no que diz respeito à comunidade escolar, qualificando por funções e cargos desempenhadas as pessoas a serem entrevistadas.

Todos os entrevistados representantes dos três segmentos presenciaram a gestão da instituição antes e depois do Decreto nº 4.877/2003, que estabeleceu eleição direta para Diretor Geral, isto é, viveram as gestões dos dois momentos políticos. No que diz respeito às percepções sobre as respectivas gestões, as informações dos gestores foram confrontadas com a visão dos representantes dos segmentos e com informações advindas do histórico por meio das fontes documentais. Principalmente, tendo-se em conta que as informações dos entrevistados precisam ser lapidadas uma vez que as mesmas representam aspectos pessoais como capacidade de expressão e envolvem certas priorizações de relatos e esquecimento voluntário de outros fatos (HAGUETTE, 1992).

Ainda com relação às entrevistas, procurou-se retardar ao máximo a realização das mesmas no ano de 2008, uma vez que tratou-se de ano eleitoral para diretor geral. A identificação dos entrevistados deu-se segundo o quadro a seguir:

Quadro 1 – Identificadores das entrevistas

Entrevistado	Identificador
Diretor Geral 2002-2004	Gestor-1
Diretor de Administração e Planejamento 2002-2004	Gestor-2
Diretora de Desenvolvimento Educacional 2002-2004	Gestor-3
Diretor Geral 2004-2006	Gestor-4
Diretor de Administração e Planejamento 2004-2006	Gestor-5
Diretora de Desenvolvimento Educacional 2004-2006	Gestor-6
Docente 2002-2006	Docente-1
Docente 2002-2006	Docente-2
Técnico-administrativo 2002-2006	Técnico-1
Técnico-administrativo 2002-2006	Técnico-2
Estudante 2003-2004	Estudante-1
Estudante 2002-2004	Estudante-2

Fonte: quadro elaborado pelo pesquisador

## 7. Análise documental

As fontes documentais serviram tanto para complementar as nuances captada pelas entrevistas quanto pela fonte de informações não apreendidas com as mesmas, por exemplo, “uma circular distribuída aos professores de uma escola convidando-os para uma reunião pedagógica poderia ser examinada no sentido de buscar evidências para um estudo das relações de autoridade dentro da escola” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 38).

As principais vantagens que se evidenciam como argumentos para a utilização da análise documental são: a *estabilidade histórica* dos documentos como fonte de pesquisa, a qual permite que durante o processo os mesmos sejam utilizados durante momentos diferenciados; a *contextualização do documento* refletindo o momento histórico de sua produção, o que permite dentre outras possibilidades fundamentar ou refutar informações obtidas por outras técnicas; o *caráter não-reativo* dos documentos o que permite o acesso mesmo no caso de morte do seu produtor ou quando a interação com os sujeitos influencia a modificação dos seus comportamentos ou pontos de vista; o *caráter exploratório* dessa técnica permite-nos observar quais aspectos precisam de melhor investigação com outras técnicas de coleta de dados; o *custo acessível* dos documentos e a demanda somente por tempo e atenção na seleção dos mesmos (Ibid., p. 39).

Após a seleção dos documentos procedeu-se à análise de conteúdo, entendida como “método de investigação do conteúdo simbólico das mensagens” (Ibid., p. 41), buscando confirmar ou refutar as informações coletadas nas entrevistas.

Os documentos que auxiliaram na pesquisa dividiram-se em duas categorias: a) *âmbito interno* (Plano de Desenvolvimento Institucional, o Projeto Político Pedagógico, Regimento Interno, Regulamento dos Colegiados Internos, Atas de Reuniões; b) *âmbito externo* (legislações, notícias de jornais impressos). Ressalve-se que se optou por manter a ortografia da época histórica dos documentos. O material de cunho mais histórico tanto se tratando especificamente da escola quanto do ensino agrícola mostrou-se grata surpresa apesar do esforço empreendido para localização. Porém, restam lacunas que se transformaram em compromissos futuros haja vista os limites do presente trabalho.

Esses documentos citados mostraram-se pertinentes por explicitarem o aspecto conceitual de gestão administrativa e pedagógica da instituição assim como a forma que esse conceito se mostrou no cotidiano da escola. Esses elementos concretos mostraram a instituição: sua forma de existir, sua organização e sua concepção administrativa e pedagógica. Tentou-se também captar, além do conteúdo do Plano de Desenvolvimento Institucional e do Projeto Político Pedagógico, a metodologia de construção dos mesmos.

Os documentos de âmbito externo explicitaram a dimensão histórica dos principais eventos no que diz respeito à educação profissional e tecnológica e à vida da instituição: sua criação, construção, o início do funcionamento, as primeiras turmas, a repercussão desses momentos no Estado do Maranhão, as reformas e contra-reformas que foram encaminhadas pelo governo federal nessa modalidade específica de educação.

As instituições para busca dos documentos que foram utilizados como subsídios para a pesquisa foram a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, do Ministério da Educação, a Biblioteca do Ministério da Agricultura, em Brasília-DF, e em São Luís-MA, o arquivo da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, a Biblioteca Pública Benedito Leite, a Biblioteca do Ministério da Fazenda, no Estado, e a Biblioteca da Universidade Federal do Maranhão.

Enfim, explicitadas as técnicas e os instrumentos de pesquisa e sua contextualização no presente trabalho convém explicitar a organização do mesmo. O primeiro capítulo analisa aspectos do Estado moderno, suas formas e características, assim como as políticas públicas e o seu desenrolar no Estado brasileiro, impregnado de fenômenos político como o clientelismo, patrimonialismo e coronelismo. No segundo capítulo, a intenção é explicitar a história da educação profissional no país, com prioridade para o ensino agrícola federal e neste, a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz. No terceiro capítulo, buscou-se refletir sobre gestão democrática e os reflexos da eleição direta para diretor geral das Escolas Agrotécnicas Federais, instituída por meio de Decreto a partir de 2003, seguido de aprofundamento sobre os limites e possibilidades da gestão democrática nessas instituições, nesse novo contexto sócio-político.



# Capítulo 1 - Elementos constituintes do Estado moderno e suas implicações no Estado brasileiro

## 1.1 Introdução

O Estado moderno constituiu-se numa instituição que cotidianamente se manifesta na vida das pessoas. Não há como fugir dessa instituição. A mesma perpassa todos os momentos da nossa vida, do nascimento à morte. Após a socialização básica no seio da família, o próximo passo, seja numa escola pública ou privada, é também coordenado pela figura do Estado que a nível geral pensa e supervisiona a educação como um todo. A sociedade civil de forma organizada tem buscado interferir na ação do Estado de forma racional, fazendo com que o mesmo sirva aos interesses de uma coletividade e não a interesses de alguns privilegiados, em todos os âmbitos de sua atuação. Interessa-nos no presente trabalho, a forma como se manifesta o Estado no campo educacional.

O presente capítulo tem por objetivos compreender o surgimento do Estado moderno e suas principais características; analisar os traços que evidenciam a natureza do Estado brasileiro; e desvelar as relações de poder e pactos políticos que engendraram um tipo de cultura e prática social no Brasil, mais especificamente tenta refletir sobre as seguintes questões: como foram constituídas as relações de poder e os pactos políticos na ossatura do Estado brasileiro? Partindo do pensamento weberiano, como o patrimonialismo, clientelismo, coronelismo se desvelam ou se imbricam nas relações sociais e no *modus operandi* das instituições educacionais, no cenário da política no Estado brasileiro?

A intenção que se manifesta no presente capítulo é construir uma análise sobre alguns elementos do Estado moderno para, em seguida focalizar o Estado brasileiro, evidenciando os componentes patrimoniais presentes na política brasileira como clientelismo e coronelismo, que nos auxiliem em compreender o cenário sobre o qual se descortinam as políticas públicas, em especial, aquelas dirigidas à educação profissional e tecnológica.

Ainda que nosso interesse primeiro seja o Estado moderno, por conta das circunstâncias de tratarmos com o Estado brasileiro e suas características históricas, optou-se por iluminar a discussão sobre Estado focando na relação com o patrimonialismo sob a égide do pensamento weberiano.

Antes de iniciarmos as reflexões acerca do Estado, convém salientar que de uma forma geral, para se chegar ao modelo tal qual se conhece, houve um percurso lento e processual, cheio de contradições, disputas e conflitos, e que se percebe

no plano jurídico, por uma nítida separação entre o direito público e o direito privado; no plano administrativo, pela constituição de uma burocracia racional; no plano militar, pela formação de

um exército permanente, estavelmente hierarquizado e sustentado por fundos públicos; e, enfim, no plano financeiro, por uma demarcação clara entre recursos e bens estatais e rendas e patrimônio privados dos governantes e funcionários (...) (TORRES, 1989, p. 54).

A seguir veremos algumas das perspectivas com as quais se estudou o Estado moderno, ressaltando que o presente trabalho não se configura como um tratado de filosofia política, entretanto, nos auxiliará a ajustar a focalização da pesquisa.

## **1.2 O caráter classista do Estado para Marx e Engels**

O Estado sempre despertou estudos e interpretações dos estudiosos. Com certas limitações, o objetivo do presente item é oferecer elementos suficientes para entendermos a base da concepção marxiana acerca do Estado moderno no ponto de vista de seu surgimento e funcionamento. Quanto a sua origem, o Estado moderno suscita diversos entendimentos. Segundo Torres (1989), há autores que apontam seu surgimento no século XIII, outros apontam os séculos XVI ou XVIII. Uns retrocedem mais ainda, e remontam seu surgimento aos Estados que emergiram depois da quebra da comunidade política romana. Esse debate será deixado de lado, uma vez que é objeto de preocupação dos historiadores.

O Estado foi refletido antes de Marx e Engels por pensadores<sup>8</sup> como Maquiavel, Hobbes, Locke, Rousseau, Hegel, entre outros. Nesse sentido, desde Maquiavel até Hegel esquematiza-se a interpretação do Estado em três modelos segundo Bobbio (1984, p. 21-22): o Estado como *negação radical* do estado de natureza, constituía-se no modelo Hobbes-Rousseau; o Estado como *conservação-regulamentação* da sociedade natural, como um aperfeiçoamento da fase que o precedeu, foi o modelo refletido por Locke; e, o Estado como *conservação e superação* da sociedade pré-estatal, de forma que não era apenas um aperfeiçoamento desta, mas um novo momento.

Em contraposição aos três modelos anteriores, Marx e Engels elaboraram uma tríplice antítese. Contrapondo-se ao primeiro modelo, o Estado não era a eliminação do estado de natureza, mas sua conservação, prolongamento e estabilização. A guerra de todos contra todos na verdade consistia na guerra de uma parte (os patrões) contra outra parte (os trabalhadores), legitimada pelo Estado, ao mesmo tempo, expressão e instrumento dessa guerra. Em oposição ao segundo modelo, o Estado regulamenta uma sociedade histórica e não naturalizada. Dessa forma, ao invés de ser a expressão de uma realidade universal e racional, o Estado é simultaneamente repetidor e potencializador de interesses privados. Enfim, contra o terceiro modelo, temos o entendimento do Estado não como

---

<sup>8</sup> Maquiavel instaura uma nova fase na reflexão sobre poder e política, contrapondo-se às concepções reinantes embasadas no direito divino, fruto da influência da igreja na sociedade e em suas diversas dimensões: econômica, política, científica, etc. A política denotava as habilidades e virtudes do líder político, o Príncipe. Em termos gerais, “essa tradição leva à percepção do Estado como uma unidade que organiza os desejos e aspirações da sociedade como um todo, definindo seus objetivos e atuando para sua consecução” (SCHWARTZMAN, 1982, p. 39). Maquiavel inaugura a ciência política moderna na qual a política encontra-se na forma de disciplina com autonomia frente à moral e também à religião. Fugindo à tradição da filosofia política à época, Maquiavel assenta suas reflexões sobre a realidade tal qual ela é, não mais idealizando uma política ou uma sociedade.

Hobbes deixa transparecer em suas reflexões nuances que lembram Maquiavel no momento em que afirma que o contrato social gera um Estado absoluto, de poderes absolutos, que só assim era capaz de refrear os “lobos dos homens”, o que segundo alguns autores foi o surgimento da burguesia na Inglaterra. Entretanto, Hobbes por sua vez inaugura a tradição contratualista sobre o entendimento acerca do Estado. Sobre essa tradição, Schwartzman (1982) alega que essa visão “foi parte das ideologias políticas liberais que surgiram com a revolução burguesa e ganhou maior aceitação justamente nos países em que a revolução burguesa mais se aprofundou” (Ibid., p. 40).

Locke afirma que o estado de natureza não garante o exercício da propriedade, principal finalidade do Estado estabelecido mediante contrato, concepção tipicamente burguesa. Entretanto, enquanto com Hobbes esse Estado é absoluto, para Locke o Estado devia garantir algumas liberdades: a propriedade e a liberdade política. Caso o Estado ou determinado governo não garantisse essas liberdades podia ser desfeito o pacto que o tivesse estabelecido, demonstrando o clássico individualismo burguês, segundo o qual “o indivíduo existiu antes da sociedade humana e esta nasceria pelo contrato entre indivíduos preexistentes” (GRUPPI, 1996, p. 14). A concepção de Locke confronta-se com o entendimento do homem enquanto ser social e que se torna homem no momento em que vive e subsiste em sociedade, diferenciando-se dos outros animais da natureza. Uma diferença que se deve ressaltar com relação ao Estado absoluto é a origem do poder estatal, enquanto que no primeiro era divino. Na visão de Locke, a soberania do Estado não era originária de nenhuma outra autoridade. Entretanto, um avanço que se pode notar na reflexão de Locke é o início da distinção entre Estado e sociedade civil que se consolida somente no século XVIII. (Ibid., p.15).

Rousseau afirma que a natureza dos homens não é a do lobo do próprio homem, mas sim a felicidade, a virtude e a liberdade, que eram estragadas pela civilização. Esses princípios estão na base da Revolução Burguesa. Entretanto, é o mesmo individualismo burguês que se encontra como pano de fundo na concepção de Rousseau. Essa concepção entende o indivíduo como preexistente e fundador da sociedade mediante um acordo.

Hegel no século XIX reafirma a distinção entre Estado e sociedade civil formulada ainda no século XVIII, com mais propriedade ainda. Para ele, “não existe povo se não existir o Estado, pois é o Estado que funda o povo e não o contrário. É o oposto da concepção democrática, segundo a qual a soberania é do povo, que a exprime no Estado, mas o fundamento da soberania fica sempre no povo” (Ibid., p. 24).

superação da sociedade civil, mas como reflexo dela e de sua concretude sócio-política-econômica.

Dessa tríplice antítese, podemos extrair os três elementos fundamentais da doutrina marxiana e engelsiana do Estado: 1) o Estado como aparelho coercitivo [...] ou seja, uma concepção instrumental do Estado, que é o oposto da concepção finalista ou ética; 2) o Estado como instrumento de dominação de classe [...] ou seja, uma concepção particularista do Estado, oposta à concepção universalista que é própria de todas as teorias do direito natural [...] 3) o Estado como momento secundário ou subordinado com relação à sociedade civil [...] ou seja, uma concepção negativa do Estado, que é o oposto da concepção positiva própria do pensamento racionalista (BOBBIO, 1982, p. 22-23).

No que diz respeito à sociedade civil, o conceito sempre é abordado em contraposição ao de Estado. E baseando-se na concepção marxiana, entende-se por sociedade civil

o conjunto das relações interindividuais que estão fora ou antes do Estado, exaurindo deste modo a compreensão da esfera pré-estatal que os escritores do direito natural e em parte, sobre a trilha por eles aberta, os primeiros economistas, a começar dos fisiocratas, tinham chamado de estado de natureza ou sociedade natural (BOBBIO, 1997, p. 38).

Quanto à origem e surgimento do Estado, Engels (1984, p. 226) afirma a ligação com o surgimento da família e da propriedade privada. O regime gentílico estava fadado ao desaparecimento em virtude da divisão do trabalho que estruturou a sociedade em classes. O Estado substituto do regime gentílico configura-se então como produto social. A sociedade após certo desenvolvimento, permeada pelo antagonismo das classes sob ameaça de se consumir, necessita de “um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado para amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da 'ordem'. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela e distanciando-se cada vez mais, é o Estado”. (Ibid., p. 227).

O texto de Engels (1984), baseado nas reflexões e leituras de Marx sobre os povos indígenas americanos, permite-se apreender o Estado como instituição histórica, com uma autonomia relativa, mas, principalmente, com sua dimensão transitória, uma vez que

o ponto alto de sua análise está na explicação das relações entre Estado e sociedade, que lhe permite descrever sociologicamente como esta engendra o Estado como um poder necessário ao controle e inibição pela força dos antagonismos de classe e à defesa do *status quo* em termos dos interesses das classes dominantes (FERNANDES, 1989, p. 82).

Marx estabelece três fundamentos para a compreensão do Estado moderno capitalista: primeiro, as condições materiais de uma sociedade são as bases de sua estrutura social: o Estado emerge das relações de produção; segundo, o Estado capitalista é a expressão da estrutura classista da produção; e terceiro, o Estado com sua força repressora mantém os antagonismos de classe sob controle (CARNOY; LEVIN, 1987, p. 56). O Estado emerge de uma relação, é expressão dessa relação e reproduz essa relação que é de dominação de poucos (proprietários) frente a uma grande maioria (trabalhadores).

Quanto aos aspectos que podem ser utilizados na caracterização do Estado, tem-se praticamente um consenso que terra, povo e poder são os marcos da configuração do

Estado, um território geográfico habitado por uma população, sobre a qual alguns detêm o poder de dominação, garantido pela tradição ou pela força (MENDONÇA, 2000; GRUPPI, 1996). Força essa usada, principalmente, para não dizer, exclusivamente, contra uma classe (OFFE, 1984), já que enfaticamente Engels (1984) categoriza o Estado pelo contexto do seu surgimento e devido à função para a qual emerge, como o Estado da classe dominante econômica e politicamente.

Para Engels (1984), o Estado assume um lado nos antagonismos de classe: o Estado dos proprietários contra os escravos, o Estado dos senhores contra os servos, o Estado dos capitalistas contra os trabalhadores. Ainda que a teoria política contemporânea nos mostre a impossibilidade de ver o Estado como um bloco monolítico, sua essência não pode ser negada. O Estado representava “um lado” e até o presente momento servia a um propósito; em alguns momentos, de forma mais explícita; em outros, de forma mais velada.

Enfim, Marx e Engels sistematizam a crítica ao Estado burguês que emerge logo após a Revolução Francesa, na qual seus ideais de liberdade, fraternidade e igualdade não eram para todos. Na base do Estado encontra-se a estrutura econômica da sociedade. O Estado era assim determinado por essa estrutura, mas também determinante dela. Não há uma teoria do Estado em Marx e Engels de forma orgânica. Entretanto, a tese fundamental, o caráter classista do Estado é imprescindível para a análise dessa instituição que tinha sua configuração justificada e explicada pela ideologia burguesa, liberal, democrática. Em Marx e sua crítica ao entendimento de Hegel sobre Estado e sociedade civil, tem-se que “a sociedade civil que é a realidade essencial, sendo o Estado somente seu fenômeno, sua aparência, porque é na sociedade civil que o homem trabalha e vive sua vida real” (SCHWARTZMAN, 1982, p. 41). Tem-se, dessa forma, uma inversão da concepção hegeliana que para Marx estava de ponta-cabeça, uma vez que centrava sua força no Estado e não na sociedade civil.

Desse modo, viu-se com Marx, o quanto o capitalismo encontra-se intimamente imbricado com o nascimento do Estado moderno. Também Weber perceberá isso em outra perspectiva, vista a seguir. A racionalidade constitui-se no foco de Weber, ainda que esse não desconsiderasse o fenômeno da dominação de uns sobre outros. Especificamente, nessa pesquisa é de interesse a discussão weberiana sobre dominação tradicional e os elementos que a caracterizam e impedem ou dificultam o nascimento do Estado racional, que é o Estado baseado em normas e regras racionais, a serem obedecidas por todos sem distinção de poder econômico ou status social.

### **1.3 O Estado patrimonial na visão weberiana**

O objetivo nesse momento é obter subsídios para caracterizar o Estado moderno inerente à perspectiva weberiana e perceber as principais diferenças em relação à perspectiva marxiana, assim como visualizar a conformação do Estado patrimonial em seus elementos básicos, visando perceber a presença desses elementos no Estado brasileiro. Tentar-se-á responder que elementos caracterizam o Estado patrimonial segundo Weber.

A partir da visão dos clássicos sobre o Estado moderno, anteriores a Marx e Engels, importa ressaltar o entendimento de Ferreira (1993), com a finalidade de perceber seus meandros e labirintos. A autora afirma que

o Estado não se dá a conhecer pela soma ou a justaposição de conhecimentos parcelares que sobre ele possam ser produzidos. Como realidade processual, ele dificulta a identificação das zonas-limite de sua própria atuação. Sua aparente coesão oculta tensões reprimidas, forças contidas, contradições internas e externas que lhe são inerentes. Sua representação fala do contínuo e do descontínuo, já que em cada sociedade ele se constitui por uma multiplicidade de combinações de forças sociais específicas daquele contexto (FERREIRA, 1993, p. 28-29).

Weber (1982, p. 98) ao caracterizar o Estado moderno, vincula-o ao uso legitimado da força como recurso específico dessa instituição, ao afirmar que “só podemos definir o Estado moderno sociologicamente em termos dos meios específicos peculiares a ele, como peculiares a toda associação política, ou seja, o uso da força física”. O uso da força física pelo Estado não é só considerado exclusivo, é legitimamente reconhecido por todos. Interessa-nos também a caracterização feita por Weber ao tratar sobre política, quando limita seu foco de atenção no aspecto da liderança. Weber (1982, p. 97) apesar de reconhecer a amplitude do conceito de política como “qualquer tipo de liderança independente em ação”, afirma querer “compreender como política apenas a liderança, ou a influência sobre a liderança, de uma associação política e, daí, hoje de um Estado”. Política significa a participação no poder ou a luta pela capacidade de influir na distribuição do poder entre os Estados ou entre os grupos internos pertencentes a um Estado. A luta pelo poder pode ter objetivos ideais ou egoístas ou ainda simplesmente o “poder pelo poder”.

Enfim, para Weber (1982, p. 98-99), o Estado explicita uma relação de dominação: “é uma relação de homens dominando homens, relação mantida por meio da violência legítima (isto é, considerada como legítima)”. Essa compreensão o levou a refletir sobre o que leva homens a obedecerem outros homens, legitimando essa relação de dominação.

Weber entende a dominação como uma situação em que é possível imputar ao comportamento de outros a vontade própria, relacionando-se, então, diretamente ao conceito de poder. A relação de dominação gera

uma situação de fato, em que uma vontade manifesta (“mandado”) do “dominador” ou dos “dominadores” quer influenciar as ações de outras pessoas (do “dominado” ou dos “dominados”), e de fato as influencia de tal modo que estas ações, num grau socialmente relevante, se realizam como se os dominados tivessem feito do próprio conteúdo do mandato a máxima de suas ações (“obediência”) (WEBER, 2004, p. 191).

Nota-se que para existir essa relação de dominação, aqueles que são dominados devem se submeter à autoridade alegada pelos que dominam. Antes de partirmos para a

caracterização do Estado patrimonial na visão weberiana, é importante distinguir os três tipos puros<sup>9</sup> de dominação que embasaram as reflexões de Weber sobre o Estado. Em cada uma delas perceberemos os meandros que ocasionam e regulam a “obediência” referida anteriormente. Para Weber (1991), os três tipos puros de dominação são a *legal*, a *tradicional* e a *carismática*. Note-se que Weber alerta para o fato de que o recurso metodológico utilizado para caracterizar cada um dos tipos de dominação não os coloca numa linha evolutiva e gradual, ao contrário na realidade social, os três tipos principais muitas vezes se relacionam entre si em combinações complexas.

A *dominação legal* tem como idéia básica o fato de que qualquer direito pode ser estabelecido mediante um conjunto de normas, de leis, legalmente instituídas e reconhecidas como tal por todos: administrados e administradores. Todos devem ser submetidos às regras indistintamente. O dever de obediência às leis era uma regra para todos, “graduado numa hierarquia de cargos, com subordinação dos inferiores aos superiores, e dispõe de um direito de queixa regulamentado” (WEBER, 1991b, p. 129). Todas as atividades administrativas estavam isentas da influência de motivações pessoais. Com isso, evita-se que a obediência seja à pessoa ao invés da regra, sendo dessa forma, todos caracterizados como membros da associação, como cidadãos com os mesmos direitos e deveres. O Estado moderno encontra nesse tipo de dominação o terreno fértil para florescer. Para Weber (1991b),

toda a história do desenvolvimento do Estado moderno, particularmente, identifica-se com a da moderna burocracia<sup>10</sup> e da empresa burocrática, da mesma forma que toda a evolução do grande capitalismo moderno se identifica com a burocratização crescente das empresas econômicas. (Ibid., p. 130).

Weber caracteriza o Estado moderno racional basicamente apresentando os seguintes elementos:

i) uma administração e uma ordem jurídica, na qual as alterações se dão por normas; ii) uma administração militar, na qual os seus serviços realizam-se em concordância com rigorosos deveres e direitos; iii) monopólio de Poder sobre todas as pessoas, tanto sobre as que nasceram na comunidade quanto aquelas que estão nos domínios do território; iv) legitimação da aplicação do Poder nos limites do território por concordância com a ordem jurídica (MALISKA, 2006, p.19).

O Estado moderno racional é administrado segundo Weber por um corpo burocrático sob uma ordem jurídica legalmente instituída, isto é, a burocracia como o governo da razão.

<sup>9</sup> Trata-se de recurso metodológico para ensejar a orientação do cientista no interior da inesgotável variedade de fenômenos observáveis na vida social. Consiste em enfatizar determinados traços da realidade – por exemplo, aqueles que permitam caracterizar a conduta do burocrata profissional e a organização em que ele atua – até concebê-los na sua expressão mais pura e conseqüente, que jamais se apresenta assim nas situações efetivamente observáveis. Por isso mesmo esses tipos necessitam ser construídos no pensamento do pesquisador. Existem no plano das idéias sobre o fenômeno e não nos próprios fenômenos. (COHN, 1991, p. 8).

<sup>10</sup> Diferentemente do sentido que usualmente costuma-se atribuir ao termo burocrático, o mesmo não significa para Weber sinônimo de ineficiência, ao contrário, significa o correto funcionamento da máquina administrativa do Estado. (WEBER, 2004).

Como características gerais da burocracia têm-se que as atribuições dos empregados são fixas, definidas. No mando os poderes são distribuídos de forma clara e delimitada e, na execução, cada um tem tarefas definidas. Num e noutro caso as responsabilidades são específicas. Existe um sistema organizado de mando e subordinação. As autoridades superiores inspecionam as inferiores, podendo estas apenas apelar. O mando é vertical e descendente, sendo a forma hierárquica mais desenvolvida aquela em que no topo da pirâmide há uma só pessoa (monocracia). A Administração é baseada em documentos. Para efeitos da administração, só tem existência eficaz o assunto registrado por escrito. Ocorre uma nítida separação entre as atividades burocráticas e as atividades pessoais dos empregados, bem como entre os bens da administração e os bens pessoais dos empregados. Os empregados são protegidos mediante um estatuto e mediante a garantia de uma remuneração regular em dinheiro. O recrutamento para ocupação das vagas existentes se dá por meio de provas e diplomas. (Ibid., p. 26).

O funcionalismo moderno estava segundo Weber (2004) principalmente organizado de forma que as competências oficiais fossem estabelecidas mediante regras, isto é, leis ou regulamentos administrativos a direcionarem de forma ordenada e fixa a conduta dos funcionários. Havia a organização administrativa de forma hierárquica com o controle dos cargos inferiores pelos superiores a quem eram direcionadas apelações sobre possíveis decisões. Toda a administração é baseada em documentos, isto é, a conduta é regida por leis ou regulamentos e as decisões são registradas em atas.

Neste tipo de dominação, pode-se perceber a necessidade da competência que deve ser mensurada racionalmente por meio de provas ou provas e títulos, como forma de assegurar a capacidade para exercer um determinado cargo na máquina burocrática. Há de se ressaltar que Weber traça essa tipificação ideal como recurso metodológico para a compreensão da realidade. Ele mesmo faz questão de ressaltar quando ao falar sobre a dominação burocrática que “nenhuma dominação, todavia, é exclusivamente burocrática, já que nenhuma é exercida unicamente por funcionários contratados” (WEBER, 1991b, p. 130). A caracterização de forma acentuada que Weber faz dos outros tipos de dominação deve também ter o entendimento como estratégia metodológica.

Weber (2004) acentua ainda como princípio constituinte do Estado racional, o princípio da impessoalidade que imputa indistintamente regras racionais a serem cumpridas por todos, denotando uma administração sem ódio e paixão, ou seja, *sine ira et studio*. Dessa forma, a máquina burocrática funciona sem distinção de tratamento entre as pessoas.

A *dominação carismática* desenvolve-se mediante a virtude de devoção afetiva para com a pessoa do senhor<sup>11</sup> e a seus dotes sobrenaturais (carisma) advindos de aspectos como capacidades mágicas, revelações, heroísmos, intelectualidade ou capacidade de oratória.

Obedece-se exclusivamente à pessoa do líder por suas qualidades excepcionais e não em virtude de sua posição estatuída ou de sua dignidade tradicional; e, portanto, também somente enquanto essas qualidades lhe são atribuídas, ou seja, enquanto seu carisma subsiste. (Ibid., p. 135).

---

<sup>11</sup> Weber identifica como principais exemplos dessa dominação o profeta, o herói guerreiro e o político demagogo.



No momento em que o carisma deixa de existir, a dominação derivada dessa característica desaparece. O carisma desaparece pelo “abandono” do deus que agraciava o líder carismático com dotes sobrenaturais ou pelo fim de sua capacidade heróica ou ainda pelo fim da sua capacidade de liderança reconhecida como tal e manifesta na fé dos que possuíam crença na sua liderança. Desaparecendo o carisma, enfraquece-se o líder e cai a dominação.

A administração característica da dominação carismática é feita por um quadro administrativo escolhido também devido ao carisma e vocação pessoais em contraposição ao aspecto da “qualificação profissional” ou “privilégio”. Essa administração não possui embasamento normativo dado por regras estatuídas ou tradicionais, ou seja:

são características dela, sobretudo, a revelação ou a criação momentâneas, a ação e o exemplo, as decisões particulares, ou seja, em qualquer caso, - medido com a escala das ordenações estatuídas - o irracional. Não está presa à tradição: ‘Está escrito, porém eu lhes digo...’ vale para o profeta, enquanto para o herói guerreiro as ordenações legítimas desaparecem diante da nova criação pela força da espada e, para o demagogo, em virtude do ‘direito natural’ revolucionário que ele proclama e sugere. (Ibid., p. 135).

A administração carismática diferentemente da administração racional não possui forma nem procedimento ordenado para nomear ou demitir funcionários. Esses por sua vez não têm organizado um sistema de promoção ou de carreira. Pelos serviços desempenhados não recebiam salários, nem instruções especializadas para desempenho dos cargos. Contra decisões dos portadores de carisma, não se podia apelar. A autoridade dos detentores do carisma advém não de ordenamentos legais ou de tradição. O primordial trata-se da existência de “provas de seus poderes na vida” (WEBER, 2004, p. 326).

A palavra final na solução de possíveis conflitos é da liderança, mas deve estar embasada, também, na aceitação da comunidade liderada, que no caso de conflitos entre os líderes carismáticos possui também a incumbência de definir qual deles será mantido como tal e qual será castigado.

Entretanto, interessa-nos a caracterização que Weber faz sobre o Estado patrimonial, marcado pela *dominação tradicional*<sup>12</sup> na qual o poder político obedece aos princípios de poder doméstico

objetivando a administração patrimonial a satisfação das necessidades pessoais, de ordem privada, da família do chefe da casa. Ao tratar a administração como coisa particular, o senhor seleciona os servidores na base da confiança pessoal, sem delimitação clara de funções. Os servidores atuam por dever de respeito e obediência. Sob o patrimonialismo, os direitos e obrigações são alocados de acordo com o prestígio e o privilégio de grupos estamentais. (MENDONÇA, 2000, p. 51).

Para Weber (1982, p. 101), outra forma de se distinguir o Estado é visualizar a relação existente entre os quadros e os meios administrativos. Nota-se que “os Estados podem ser classificados segundo o fato de se basearem no princípio de que os próprios quadros são *donos* dos meios administrativos, ou de que os quadros são ‘separados’

<sup>12</sup> Para Weber o tipo mais puro de dominação tradicional é o da dominação patriarcal.

desses meios de administração”. Essa relação é importante para a reflexão sobre o Estado patrimonial proposta como tentativa de pensar as possibilidades e os limites da gestão democrática da educação no Estado brasileiro. Nas associações políticas cujos meios administrativos estão no controle total ou parcial de forma autônoma pelo quadro administrativo dependente, pode se caracterizar como associações estamentais. “Na associação dos ‘estamentos’, o senhor domina com a ajuda de uma ‘aristocracia’ autônoma e, portanto com ela divide seu domínio” (Ibid., p. 102).

O conceito de patrimonialismo buscado em Weber “é usado para se referir a formas de dominação política em que não existem divisões nítidas entre as esferas de atividade pública e privada” (SCHWARTZMAN, 1982, p. 43). Existem algumas diferenças importantes entre patrimonialismo e feudalismo, que para Weber também foi uma forma de dominação tradicional. As diferenças são “a maior concentração de poder discricionário combinado com maior instabilidade nos sistemas patrimoniais [...] outra diferença importante, que tem a ver com a forma pela qual esse poder é exercido” (Ibid., p. 45). No feudalismo, o senhor governa de forma compartilhada com a ajuda de uma camada aristocrática autônoma, ao tempo que, no patrimonialismo, o senhor administra auxiliado por elementos da sua unidade familiar ou por plebeus, em ambos os casos, totalmente dependentes dele e sem honra social própria.

O patrimonialismo constitui “uma forma de organização social baseada no patrimônio, uma forma tradicional de organização da sociedade, inspirada na economia e no poder domésticos e baseada na autoridade santificada pela tradição” (MENDONÇA, 2000, p. 50). A propriedade pública confunde-se com a do senhor. Sobre ele recaem todas as obrigações de fidelidade e obediência.

A dominação tradicional típica desses Estados patrimoniais ocasiona a escolha do quadro administrativo com base na dependência de seus integrantes para com o senhor. O senhor adquire a capacidade de mando devido à sua dignidade pessoal conseguida pela tradição. Daí advém à fidelidade dos dominados. Essa fidelidade é percebida no quadro administrativo que Weber (1991) explicita de forma muito apropriada a ser composta por

dependentes pessoais do senhor (familiares ou funcionários domésticos) ou de parentes, ou de amigos pessoais (favoritos), ou de pessoas que lhe estejam ligadas por um vínculo de fidelidade (vassalos, príncipes tributários). Falta aqui o conceito burocrático de ‘competência’ como esfera de jurisdição objetivamente delimitada. (WEBER, 1991b, p. 131).

A força da tradição do Estado patrimonial, assentado na dominação tradicional, contrapõe-se às normas impessoais uma vez que

o domínio tradicional tem por base a crença na santidade das tradições em vigor e na legitimidade dos que são chamados ao poder em virtude do costume. A autoridade não pertence a um superior escolhido pelos habitantes do país, mas sim a um homem que é chamado ao poder em virtude de um costume (primogenitura, por exemplo). Ele reina a título pessoal, de sorte que a obediência se dirige à sua pessoa e se torna um ato de piedade. Os governados são súditos que não obedecem a uma norma impessoal, mas ordens legitimadas em virtude do privilégio tradicional do soberano. Segundo o humor deste, podem-se obter seus favores ou cair em desgraça. No entanto, a tradição não é assimilável ao puro arbítrio, pois se

o soberano a viola, arrisca-se a provocar uma resistência que, certamente, não visa ao sistema, mas sim a sua pessoa ou a seus favoritos (MALISKA, 2006, p. 23)

As relações de fidelidade e confiança entre senhores e dominados são as bases para a composição do quadro administrativo. Nesse tipo de associação, a tradição torna-se norma e é quase impossível criar novo direito (WEBER, 1991b). A obediência cega em sistemas patrimoniais é algo intrínseco ao sistema, uma vez que

o que importa, para Weber, mais que a obediência real, é o sentido e o grau de sua aceitação como norma válida – tanto pelos dominadores, que afirmam e acreditam ter autoridade para o mando, quanto pelos dominados, que crêem nessa autoridade e interiorizam seu dever de obediência. (CAMPANTE, 2003, p. 155).

No Estado patrimonial, um dos principais aspectos na composição social é a presença de um estamento que,

ao contrário da classe social, definida pela agregação de interesses econômicos, determinados, em última instância, pelo mercado, [...] é uma camada não econômica [...] O estamento é uma camada organizada e definida politicamente por suas relações com o Estado, e, socialmente, por seu *modus vivendi* estilizado e exclusivista (Ibid., p. 154).

Esse estamento, que de certa forma divide o poder com o senhor, consegue impor também na máquina do Estado patrimonial suas predileções pessoais nos negócios do Estado. A dominação política do estamento frente a esse Estado patrimonial se dá pelo

controle patrimonialista do Estado, traduzido em um Estado centralizador e administrado em prol da camada político-social que lhe infunde vida. Imbuído de uma racionalidade pré-moderna, o patrimonialismo é intrinsecamente personalista, tendendo a desprezar a distinção entre as esferas pública e privada. Em uma sociedade patrimonialista, em que o particularismo e o poder pessoal reinam, o favoritismo é o meio por excelência de ascensão social, e o sistema jurídico, *lato sensu*, englobando o direito expresso e o direito aplicado, costuma exprimir e veicular o poder particular e o privilégio, em detrimento da universalidade e da igualdade formal-legal (Ibid., p. 154-155).

O poder é exercido como um “direito senhorial pessoal do funcionário; fora dos limites fixos da tradição sagrada decide também ele, como o senhor, de caso a caso, isto é, segundo arbítrio e graça pessoal” (WEBER, 2004, p. 263). Esse fato, em parte, evidencia a forma como o funcionalismo patrimonial é remunerado como vê-se a seguir.

Diferentemente dos funcionários da dominação legal, na administração patrimonial os funcionários “encontram originalmente seu sustento material típico, como todo membro da comunidade doméstica, na mesa do senhor, vindo das reservas deste” (Ibid., p. 255). A recompensa e o sustento dos funcionários patrimoniais eram obtidos da apropriação de rendas, impostos ou taxas por terras e feudos. Essa forma é classificada como prebendalismo. Note-se que o prebendário possuía apenas o direito de posse e do usufruto, seja lá do que fosse: cargos ou terras. E tanto na prebendalização perpétua quanto na temporária, o título permanecia nas mãos do soberano. Essa característica reforça a fidelidade do cargo do funcionário patrimonial para com o senhor e não para com as tarefas e regras inerentes ao próprio cargo.

Pode-se identificar no Estado patrimonial alguns aspectos responsáveis pelo inadequado funcionamento da máquina administrativa, o que compromete sua modernização e racionalização, a saber:

os fundamentos personalistas do poder, a falta de uma esfera pública contraposta à privada, a racionalidade subjetiva e casuística do sistema jurídico, a irracionalidade do sistema fiscal, a não-profissionalização e a tendência intrínseca à corrupção do quadro administrativo, tudo isso contribui para tornar a eficiência governamental altamente problemática no patrimonialismo, especialmente em comparação à eficiência técnica e administrativa [...] em um sistema de poder racional-legal-burocrático. (CAMPANTE, 2003, p. 161).

Entretanto, no Estado patrimonial, no qual a distinção entre o público e o privado é quase que imperceptível, o costumeiro é a apropriação do público pelo privado, característica presente em toda a máquina administrativa e política. O Estado patrimonial e o estamento que o domina acabam por se fortalecer frente à sociedade civil devido às suas características de gigantismo, sua centralidade e seu empreendedorismo na qualidade de produtor da riqueza da nação (MENDONÇA, 2000, p. 443), o que reflete num terreno pouco fértil para favorecer aspectos como participação e democracia.

As reflexões de Weber sobre o Estado e sobre o modo de produção capitalista contrapõem-se às reflexões de Marx mais pelo aspecto de que estas privilegiam o enfoque material-econômico como o primordial na explicação da realidade do que pela inconsistência da contribuição marxiana. Weber (1981) procura mostrar que aspectos psicológicos tiveram forte influência na caracterização sócio-econômica moderna, a exemplo da ascese protestante e o ethos próprio, propiciador do trabalho, da busca pela riqueza como um fim em si mesmo, resultante na acumulação primitiva necessária à consolidação do capitalismo como sistema econômico e social. Weber afirma que é importante verificar em que medida o protestantismo foi também influenciado pela realidade material, sobretudo pelas relações econômicas, com vistas a se ter uma visão mais abrangente da realidade. Com isso, defende que,

não se pode pensar em substituir uma interpretação materialística unilateral por uma igualmente bitolada interpretação causal da cultura e da história. Ambos são igualmente viáveis, mas, qualquer uma delas, se não servir de introdução, mas de conclusão, de muito pouco serve no interesse da verdade histórica (WEBER, 1981, p. 132).

No sentido específico da valorização do trabalho, utiliza-se a reflexão weberiana sobre a relação entre o protestantismo e o capitalismo. Por ora, é mais interessante visualizarmos como para Weber (1981, p. 124) o ethos do protestantismo – burguês - de valorização do trabalho com a busca da riqueza como fim em si mesmo, foi um dos aspectos que geraram um acúmulo de capital reinvestido na produção o que leva conseqüentemente ao desenvolvimento mais acelerado do capitalismo nos Estados onde predominam as religiões protestantes. Nessa relação pode-se perceber que “religião e economia, configuram-se na sua vitalidade religiosa e econômica sob a direção deste todo orientador e influenciam-no, por sua vez, de forma concreta e retroativamente” (LÖWITZ, 1997, p. 19), ou seja, o ethos ocidental influenciando ao mesmo tempo o capitalismo e o

protestantismo burgueses e estes por sua vez, influenciando o ethos ocidental. Weber não concordava com o desenvolvimento mecânico da sociedade capitalista a partir da sociedade feudal. Para ele, determinados valores e impulsos psicológicos potencializavam e influenciavam ao máximo o desenvolvimento do capitalismo e suas instituições.

Ressalte-se que esse entendimento mecânico do desenvolvimento do capitalismo é visto por Weber mais como um desvirtuamento do pensamento de Marx do que como suas próprias idéias. Marx apresentou as principais teses do *Capital*, isto é, a progressividade da dualidade da sociedade de classes, o empobrecimento da grande maioria e o colapso final do capitalismo como tendências e não como aspectos carregados de uma inevitabilidade. Particularmente analisando a sociedade alemã de início do século XX, Weber acenava para o desenvolvimento desta, não como Marx enunciara nos aspectos tendentes do capitalismo, no que diz respeito ao domínio do cenário de classes entre trabalhadores e patrões, mas como uma estrutura estratificada, baseada em muitas divisões de interesses e status (GIDDENS, 1997). Weber não concordava com o império da explicação da sociedade por aspectos puramente econômicos, para tanto estabelecia diferença entre fenômenos “econômicos”, “economicamente relevantes” e “economicamente condicionados”.

Entre os problemas econômico-sociais podemos estabelecer distinções. Temos eventos e complexos deles, normas, instituições etc., cujo significado cultural para nós repousa basicamente no seu aspecto econômico. Por exemplo, acontecimentos da vida bancária e da bolsa, que desde logo interessam essencialmente sob esse ponto de vista. Em regra, mas não exclusivamente, isso sucede quando se trata de instituições que foram criadas ou são utilizadas *conscientemente* para fins econômicos. Esses objetos do nosso conhecimento podem ser chamados, em sentido estrito, de eventos ou instituições “econômicas”.

A isso se somam outros, como, por exemplo, acontecimentos da vida *religiosa*, que não nos interessam, ou por certo não o fazem primordialmente, do ângulo do seu significado econômico e em nome dele, mas que em determinadas circunstâncias podem adquirir um significado econômico sob esse ponto de vista, dado que deles resultam determinados *efeitos* que nos interessam sob uma perspectiva econômica. São fenômenos “economicamente relevantes”.

E, finalmente, entre os fenômenos que *não* são “econômicos” neste nosso sentido, encontram-se alguns cujos efeitos econômicos pouco ou nenhum interesse oferecem para nós, como, por exemplo, a orientação do gosto artístico de uma dada época. No entanto, tais fenômenos mostram em determinados aspectos significativos do seu caráter uma *influência*, mais ou menos intensa, de motivos econômicos; no nosso caso, talvez, pela composição social do público interessado pela arte. São fenômenos economicamente *condicionados*. (WEBER, 1991a, p. 79-80, grifos no original).

O Estado para Weber (1991) pode ser analisado pelos três ângulos da distinção anterior. Na primeira, faz parte dos fenômenos puramente “econômicos” no momento em que tratasse de finanças públicas. Na segunda, quando intervêm na economia por via legislativa ou de qualquer outra forma configura-se como “economicamente relevante”. Finalmente, na terceira quando sua conduta e caráter são oriundos de motivação econômica também em outros aspectos que não os econômicos, o Estado é um fenômeno “economicamente condicionado”. Vê-se que diferentemente da visão marxiana do Estado como mantenedor das relações de dominação de classe, o Estado para Weber adquire diferentes ângulos de análise, de acordo com a motivação do pesquisador.

Finalmente, da reflexão de Weber (2004) sobre o poder, no que diz respeito à relação Estado e dominação, percebe-se que é feita uma distinção entre “poder economicamente condicionado” e “poder”, uma vez que,

o surgimento do poder econômico pode, antes pelo contrário, ser consequência de um poder já existente por outros motivos. E o poder, por sua vez, não é buscado exclusivamente para fins econômicos (de enriquecimento), pois o poder, também o econômico, pode ser apreciado “por si mesmo”, e, com muita frequência, o empenho por ele está também condicionado pela “honra” social que traz consigo. (WEBER, 2004, p. 176).

Essa distinção nos remete ao conceito de estamento que,

em contraste com as classes, são, em regra, comunidades, ainda que frequentemente de natureza amorfa. Em oposição à “situação de classe” determinada por fatores puramente econômicos, compreende por “situação estamental” aquele componente típico do destino vital humano que está condicionado por uma específica avaliação social, positiva ou negativa, da *honra*, vinculada a determinada qualidade comum a muitas pessoas. (Ibid., p. 180).

Em contraposição ao conceito de estamento, Weber trabalha o conceito de classe como:

1) uma pluralidade de pessoas [que] tem em comum um componente causal específico de suas oportunidades de vida, na medida em que 2) este componente está representado, exclusivamente, por interesses econômicos, de posse de bens e aquisitivos, e isto 3) em condições determinadas pelo *mercado* de bens ou de trabalho (“situação de classe”). (Ibid., p. 176).

As situações de classe resultam para Weber fundamentalmente do aspecto de ser proprietário ou não proprietário. Entretanto, o diferencial de ser proprietário leva a distinções internas de acordo com a natureza da propriedade e dos serviços ofertados no mercado. O fato de pertencer a uma mesma classe não necessariamente conduz a uma ação de classe, isto é, ação social dos membros de uma classe. Completamente equivocado quem sugerisse se tratar classe como comunidade. Com isso Weber (2004, p. 179) refuta a inevitabilidade de ações sociais simplesmente em virtude do sentimento de pertencimento de classe. Por não serem as classes em si entendidas como comunidades e já que “as situações de classe surgem somente no solo de relações comunitárias”, a ação social é, sobretudo, gestada a partir de classes sociais diferentes.

Weber (2004) nos leva dentro dessa perspectiva, a visualizar o Estado como um *locus* de disputa não só entre *classes sociais* na concepção marxiana, ou como prefere Weber, *situações de classe*, mas também como espaço de disputa por honra social, resultante típica da disputa pelo poder nas *situações estamentais* que são compostas até mesmo por integrantes de *classes* diferentes.

#### **1.4 Aspectos patrimoniais no Estado Brasileiro e sua influência nas relações políticas**

A partir da interpretação weberiana, esta seção procura visualizar a conformação do Estado brasileiro e identificar que elementos patrimoniais encontram-se presentes em

sua materialidade. Com isso, tenta-se responder que elementos patrimoniais caracterizam o Estado brasileiro sob a ótica de Weber e como esses elementos atuam na concretude sócio-política do Estado brasileiro.

A conformação do Estado brasileiro foi marcada pela confusão entre as esferas do público e o privado, por relações de paternalismo, clientelismo, troca de favores nas diversas estruturas estatais, sendo que a educação não fugiu a essa característica. Faoro (1984) alerta que essa era uma peculiaridade no sistema político português e que teve reflexos na história política do Brasil. O patrimônio do rei confundia-se com o patrimônio do Estado. Ambos socorriam-se nos momentos de necessidade. Referindo-se, ainda, ao reino de Portugal, Faoro (1984) afirma que

a coroa [portuguesa] conseguiu formar, desde os primeiros golpes da reconquista, imenso patrimônio rural [...], cuja propriedade se confundia com o domínio da casa real, aplicado o produto nas necessidades coletivas ou pessoais, sob as circunstâncias que distinguem mal o bem público do bem particular, privativo do príncipe [...] Do patrimônio do rei – o mais vasto do reino, mais vasto que o do clero e, ainda no século XIV, três vezes maior que o da nobreza – fluíam rendas para sustentar os guerreiros, os delegados monárquicos espalhados no país e o embrião dos servidores ministeriais, aglutinados na corte (FAORO, 1984, p. 04).

O Estado era tratado como empresa do rei. O patrimônio deste servia tanto a seus interesses particulares quanto às obras e serviços de interesse geral. O rei era proprietário de tudo e de todos. Em Portugal e sua monarquia territorial,

o rei se eleva sobre todos os súditos, senhor da riqueza territorial, dono do comércio – o reino tem um *dominus*, um titular da riqueza eminente e perpétua, capaz de gerir as maiores propriedades do país, dirigir o comércio, conduzir a economia como se fosse empresa sua. O sistema patrimonial, ao contrário dos direitos, privilégios e obrigações fixamente determinados do feudalismo, prende os servidores numa rede patriarcal, na qual eles representam a extensão da casa do soberano (Ibid., p.20).

Essa caracterização do reino de Portugal feita por Faoro (1984) mostra similaridades com o que se observa na formação do Brasil como Estado-nação. Principalmente, a apropriação privada dos cargos públicos e, por conseqüência, todas as facilidades que disso decorrem, as relações de favoritismo e de clientelismo.

A explicação para essa característica é que difere em uma ou outra reflexão. Nesse sentido, utilizam-se os argumentos do tipo de colonização empreendida no Brasil, a modalidade de sua administração e sua estrutura agrária para caracterizar sua conformação patrimonialista.

Quanto ao aspecto do tipo de colonização, coexistem duas visões: o protagonismo da Coroa (FAORO, 1984) e da iniciativa privada (DUARTE, 1966). Ambas as perspectivas concordam que esse aspecto foi um dos elementos que influenciou a conformação do Estado brasileiro. Entretanto, Uricoechea (1978) prefere traçar um caminho intermediário na sua reflexão, ao defender uma interpretação complementar entre as duas iniciativas, como se observa em:

ao invés de um padrão particular ou público de povoamento e colonização, o que emergiu foi um padrão complexo de participação ativa dos dois protagonistas: a Coroa e seus

representantes coloniais encorajando diretamente a organização civil de incursões armadas para a fundação de cidades em troca do favor real e das prebendas (concessões de terra, etc), ao lado de um movimento simultâneo e inteiramente civil visando adquirir terras, escravos índios e ouro (URICOECHEA, 1978, p. 30).

No que diz respeito à forma da administração portuguesa no Brasil, Uricoechea (1978) ressalta o prebendalismo que se implantou após duas décadas de insucesso na tentativa de administração direta da colônia por parte da Coroa. A fórmula justificava-se devido ao fato de que

a casa real não apenas evitava os custos econômicos e organizacionais da administração ultramarina como também recebia, em compensação pela prebenda, uma variedade de tributos fiscais do prebendário e seus colonos. O senhor da capitania, o capitão-mor, tinha uma variedade de privilégios e obrigações em troca dos seus deveres de proteger o monopólio real e promover a exploração agrícola da capitania, assim como da sua posição de comandante militar supremo e de mais alta autoridade militar, civil e fiscal dos seus domínios (Ibid., p. 32).

A estrutura agrária na colônia, caracterizada pelos grandes latifúndios, aliada ao aspecto da prebendalização dos cargos públicos, fenômeno típico desse período, juntamente com o poderio militar dos grandes fazendeiros corroborou para um cenário político que desfavoreceu a burocratização do Estado brasileiro, que resistiu (ou resiste) à modernização e completa distinção entre as esferas pública e privada.

A respeito da organização e configuração do Estado brasileiro, Schwartzman afirma que

a coexistência de um Estado com fortes características neopatrimoniais levou, no passado, à tentativa de organização da sociedade em termos corporativos tradicionais, criando uma estrutura legal de enquadramento e representação de classes que perdura até hoje. (SCHWARTZMAN, 1982, p. 53).

Entretanto, quando se trata de caracterizar o Brasil como Estado-nação, costuma-se ressaltar a presença ou sobrevivência de elementos derivados do patrimonialismo no Estado brasileiro ou que o mesmo apresenta traços neopatrimoniais. Esses elementos são basicamente relações, comportamentos, personalidades, atitudes e valores calcados na tradição. Já a caracterização do neopatrimonialismo afirma que o mesmo não foi somente “uma forma de sobrevivência de estruturas tradicionais em sociedades contemporâneas, mas uma forma bastante atual de dominação política por um ‘estrato social sem propriedades e que não tem honra social por mérito próprio’, ou seja, pela burocracia e a chamada ‘classe política’” (Ibid., p. 45-46). Nesse sentido, no Estado brasileiro houve o domínio de um estamento com fortes influências advindo também da crença de pertencimento a um círculo elevado e qualificado para o exercício do poder (FAORO, 1984).

No processo de consolidação do Brasil como Estado nacional, mesmo com a complexificação da sociedade e a expansão do mercado, o que levou à organização e ampliação da participação política da sociedade civil, o Estado usa do artifício da cooptação política, tornando subordinadas à estrutura estatal as formas autônomas de participação, no sentido de garantir o gigantismo do Estado frente a essa sociedade sem ou em organização. Refreia-se a participação e organização da sociedade para não se perder a condição de



mando. Nesse caso, o Estado forte, privado e centralizador, com elementos patrimoniais impede

a emergência de grupos políticos autônomos, não [permite] o estabelecimento de mecanismos de disputa política através de negociações diretas e [estimula] a criação de relações de dependência entre o Estado central e os diversos grupos sociais, cada qual buscando seus privilégios especiais em um contexto de dependência e subordinação. (SCHWARTZMAN, 1982, p. 54).

Um dos elementos que corroborou para que não tivesse êxito a burocratização do Estado brasileiro foi a “forte influência dos ordenamentos patrimoniais recebidos de Portugal, tão bem adaptados à vida nacional” (MENDONÇA, 2000, p. 60). Isso inibiu a sociedade de se organizar, tornando-a mais fragilizada frente ao Estado. Fato que nem a República conseguiu mudar, sucumbindo aos interesses oligárquicos cafeeiros, o que resulta na dominação de uma burocracia forte frente a uma sociedade civil pouco articulada, isto é, “o novo regime republicano conservou forte conteúdo patrimonialista, manifesto por um estilo de governo que apelava para o clientelismo, o personalismo e o prebendalismo” (ADORNO, 1991, p. 23).

O conceito de clientelismo é entendido como “um tipo de relação entre atores políticos que envolvem concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto” (CARVALHO, 1997, p. 3). O clientelismo manifesta-se como característica variável nos sistemas políticos em geral. No caso do Brasil, é uma característica que acompanha toda a história política e cultural do país. Porém, não há consenso sobre a característica do clientelismo como um atributo de um sistema político. Há a concepção do clientelismo aplicado somente à política local e há o entendimento do fenômeno como um sistema global (CARVALHO, 1997). Entretanto, é de interesse no presente trabalho o conceito de clientelismo relacionado ao de coronelismo, outro aspecto marcante na política e cultura brasileira.

Ainda que se saiba que o clientelismo se fortalece com o enfraquecimento do coronelismo, haja vista que o governo, ou os políticos, passa a se relacionar diretamente com a população, isto é, na “medida que os chefes políticos locais perdem a capacidade de controlar os votos da população, eles deixam de ser parceiros interessantes para o governo, que passa a tratar com os eleitores, transferindo para estes a relação clientelística” (Ibid., p. 4).

O debate em torno do conceito de clientelismo e seus entendimentos não é o foco no presente trabalho. Interessa-nos ressaltar como a relação clientelística tornou-se imbricada na política brasileira ainda hoje em dia, sendo reproduzida nas instituições educacionais.

O conceito de coronelismo analisado no clássico *Coronelismo, enxada e voto* (LEAL, 1975) mostra-o como o sistema pelo qual, na Primeira República, o município era a

base das relações de poder que iam dos coronéis até o presidente da república, mediante compromissos recíprocos.

Para Leal (1975, p. 252), o coronelismo era um sistema político “dominado por uma relação de compromisso entre o poder privado decadente e o poder público fortalecido”. O poder público transparecia fortalecido nessa conjuntura, nesse sentido a que se deve a necessidade de aliança com o poder privado? Como ocorria o equilíbrio de poder? Como se daria esse paradoxo?

Segundo o referido autor, a ausência do poder público, constituído nesses rincões<sup>13</sup> do país, favorecia a consolidação desse fenômeno. Na verdade, a relação entre as esferas públicas e privadas denotava uma fraqueza de ambos os lados. Os grandes coronéis ao apelarem para o poder público, no sentido de consolidarem seu poder, demonstravam o lado enfraquecido de seu poder doméstico, local. Porém, o poder público constituído ao apelar para as relações de dominação coronelísticas supria sua incapacidade de lidar com um contingente volumoso de eleitores, aumentado desde a colônia e que na república mostra-se incapaz do livre e consciente desempenho de sua cidadania, o que podia comprometer o sistema como um todo. Com isso, tem-se a

superposição do regime representativo, em base ampla, a essa inadequada estrutura econômica e social, havendo incorporado à cidadania ativa um volumoso contingente de eleitores incapacitados para o consciente desempenho de sua missão política, [que] vinculou os detentores do poder público, em larga medida, aos condutores daquele rebanho eleitoral. (LEAL, 1975, p. 253).

Os grandes rebanhos eleitorais continuavam a ter um pastor. O coronel servia ao propósito de garantir os votos necessários. Uma vez que “verificou-se desde logo que a extensão do direito de voto a todo cidadão alfabetizado não fez mais do que aumentar o número de eleitores rurais ou citadinos, que continuaram obedecendo aos mandões políticos já existentes” (QUEIROZ, 1985, p. 155).

Os sistemas políticos estaduais necessitavam dos votos controlados pelos coronéis para se legitimarem, e esses, por sua vez, necessitavam das facilidades que podiam usufruir junto ao poder público, constituído na garantia de seus potentados. Carvalho (1997, p. 2) alerta para o fato de que o coronelismo obteve a consolidação do seu poderio mediante a “política dos estados”, implantada por Campos Sales, em 1898, na qual o coronelismo adquire o caráter de

sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. O governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos, desde o delegado de polícia até a professora primária. O coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos.

---

<sup>13</sup> Carvalho (1997) alerta para o fato de que as reflexões sobre coronelismo após Leal (1975) apontam para uma realidade mais complexa do fenômeno. Em muitos casos, os coronéis não estavam isolados, mas sim envolvidos nas relações econômicas e políticas do país em nível até mesmo federal. Havia casos também de coronelismo urbano e coronelismo sem coronéis ou com comerciantes, médicos ou até mesmo padres desempenhando o papel de coronéis. Em alguns casos, a tipificação encontrada tira o valor conceitual sobre o fenômeno deixando-o amplo demais ou muito fraco.

Para cima, os governadores dão o seu apoio ao presidente da república em troca do reconhecimento deste de seu domínio no Estado. (CARVALHO, 1997, p. 2).

A distribuição dos cargos públicos, dos mais simples aos mais complexos, servia mais do que para garantir a sustentação econômica direta, para garantir a dominação política, uma vez que os mesmos eram distribuídos entre a parentela<sup>14</sup> do coronel, entre os seus, acionados tanto para se tirar vantagens econômicas, no caso de vistas grossas na arrecadação de impostos por parte dos coletores de impostos, quanto para se perpetuar às relações de dominação, via inculcação ideológica, no caso das professoras primárias. No coronelismo, “o controle do cargo público é mais importante como instrumento de dominação do que como empreguismo” (Ibid., p. 6). Somente com o início do declínio dos coronéis, é que o cargo público adquiriu uma importância em si mesmo, como aspecto de sobrevivência econômica.

A mão do Estado mostrava-se firme ou, no mínimo, omissa e assim o foi em alguns casos, quando grandes coronéis do país tiveram seus mandos desestruturados por iniciativa pública ou de outros coronéis protegidos pelo poder público. O favoritismo que se podia obter com as relações de poder era um fenômeno importante na manutenção do poder local dos grandes coronéis. As redes de favoritismo para os amigos do governo eram uma constante no coronelismo. Entretanto, não era algo inédito e nem tampouco acabou com o fim do coronelismo na política brasileira, principalmente num Estado com ranços patrimoniais como o brasileiro (LEAL, 1975, p. 255). Essa característica marcante em toda a máquina burocrática brasileira tornou-se regra nas relações com o Estado em caso de alguém que apelasse para o mesmo fosse gente do “coronel” ou da autoridade hierarquicamente superior.

Um elemento essencial na estrutura coronelística é o entendimento do voto como instrumento de barganha. Queiroz (1985, p. 163) ao refletir sobre o voto no coronelismo frente aos sistemas políticos de outras sociedades afirma que “no primeiro caso, o voto é um bem de troca; no segundo caso, o voto é a afirmação pessoal de uma opinião”.

No cenário brasileiro, a afirmação do voto como opinião ainda se encontrava longe de ser uma realidade à época estudada, principalmente nos rincões do país, onde predominava o uso da força para garantir a vontade dos coronéis e mandões. O voto como um bem de troca também era dado de forma consciente a exemplo do voto de opinião. Entretanto, o voto como bem de troca visava garantir uma relação de troca de favores e garantia de proteção. Ser gente do coronel da situação garantia condições mais favoráveis frente ao sistema ao tempo que ser gente da oposição trazia todo tipo de perturbação e infortúnios. Leal (1975, p. 258) salienta que o fraco espírito cívico e intelectual do país era

---

<sup>14</sup> Queiroz (1985, p. 165) conceitua o termo parentela como um grupo de parentesco sanguíneo composto por vários agrupamentos de família nucleares e algumas mais extensas do que o comum pai-mãe-filhos, cada um residindo em local próprio, próximos ou distantes geograficamente, em geral, economicamente independentes. Contudo, com firmes laços entre si, podendo ser estratificados ou igualitários quanto ao nível sócio-econômico.

um cenário propício a fenômenos como o do coronelismo, no qual era marcante a presença de interesses privados frente aos interesses públicos.

As elites dirigentes num arremedo de liberalismo sabiam como classe usufruir o Estado em prol de seus interesses já que

O Estado sempre foi levado a assumir uma participação efetiva na sociedade como agente e promotor do desenvolvimento. As classes dominantes não foram capazes de exercer sua hegemonia sem a presença do Estado interventor. Usaram-no, porém, como suporte de seus interesses privatistas imediatos e não como instrumento público moderno de representação do bem-comum. Dessa forma, o Estado brasileiro, embora forte e atuante, carregou um contrapeso privatista e autoritário (PINHEIRO, 1991, p. 89).

Enfim, no processo de formação do Estado brasileiro ficou manifesto o caráter de apropriação do público pelo privado, o que leva Nogueira (1998) a tipificar apropriadamente o Brasil como

um Estado que é simultaneamente passado e presente (e, em boa medida, futuro), que é tudo e é nada, que encarna a força da conservação e as possibilidades de renovação, que se intromete em todas as coisas mas é predominantemente omissivo, que é forte e fraco, odiado e amado com idêntica intensidade [...] um Estado que, por se ter convertido em espaço e instrumento de conciliações intermináveis, não pôde se tornar completamente moderno e autenticamente republicano, nem deixar de se submeter a práticas e concepções fortemente vinculadas ao tradicional privatismo das elites. Um Estado burocrático enxertado de patrimonialismo, marcado por uma heterogeneidade congênita certamente dificultadora da plena generalização da eficácia e da eficiência em seu interior (NOGUEIRA, 1998, p. 13).

Nestas análises e interpretações sobre a formação do Brasil como Estado nacional<sup>15</sup>, nos seus diversos aspectos político, social, econômico, percebe-se um consenso nas diversas e competentes análises até então empreendidas no entendimento de que houve uma “ausência de um encaminhamento tipicamente burguês e classista do desenvolvimento nacional, baseado na representação de interesses” (CAMPANTE, 2003, p. 173).

Como principal explicação dessas características tem-se que “a modernização brasileira, por opção dos atores políticos, excluiu o modelo liberal burguês e deu-se pela via autoritária, de cima para baixo, em que o Estado é construído pela coligação conservadora entre elites agrárias e setores políticos-burocráticos que controlam o aparelho estatal” (Ibid., p. 173). E, é nesse cenário que se percebem as reminiscências do patrimonialismo, presentes no Estado brasileiro, que interferem em seu funcionamento, baseado no entendimento do funcionamento do Estado racional, por exemplo, o relacionado às políticas públicas, como políticas para o público, no sentido de coletividade, e não para grupos privados, no sentido de privilegiados, isto é, “amigos do rei”.

Convém afirmar o entendimento de Nogueira (1998) sobre Estado edificado no Brasil no seu processo de formação,

o Estado é uma construção histórico-social concreta, encharcada de cultura, tradições, interesses, padrões de comportamento e organização, práticas e idéias, que nele se insinuam e se colam como parte constitutiva, que através dele se viabilizam e se transformam. (NOGUEIRA, 1998, p.154).

<sup>15</sup> Faoro (1984), Schwartzman (1982), Uricoechea (1978), Leal (1975) e Queiroz (1985).

São essas tradições que se manifestam no cenário político e cotidiano do Brasil, marcando profundamente sua configuração tanto em termos de estrutura quanto em termos de políticas e programas públicos, como veremos a seguir.

### **1.5 Apropriação privada de políticas públicas no Estado brasileiro**

Esse tópico tem por objetivo discutir e analisar no Estado brasileiro marcado pelo patrimonialismo das políticas públicas como forma de aprofundar a reflexão sobre o Estado moderno, uma vez que é nessa tipificação que aparecem, pela primeira vez, ações que se convencionaram chamar de políticas públicas.

*Como se materializam as políticas públicas num Estado com traços patrimonialistas? E a materialidade que nos preocupa aqui perpassa diferentes momentos, isto é, a concepção, execução, avaliação e controle e diferentes setores, neste caso, a educação pública. Pergunta-se ainda se a gestão democrática da educação pública contribui para o controle social dessas políticas em detrimento da apropriação privada das mesmas no cenário do Estado? As políticas públicas surgem num contexto de precarização das condições de vida da classe trabalhadora (seja com a materialidade que for, isto é, de cooptação ou de redistribuição de benefícios, como veremos mais à frente), por isso mesmo são dirigidas a um público específico. Outra questão que se revela é em que medida o desvio dessas políticas para satisfazerem interesses privados demonstra e reafirma o viés patrimonial do Estado brasileiro, uma vez que os efeitos de amenizar as relações de exploração do capitalismo terminam por não se viabilizarem? Essas são algumas das questões que tentamos estimular no decorrer das reflexões.*

É no cenário do Estado moderno que se descortinará o conceito de políticas públicas, especificamente, as políticas educacionais, como políticas sociais. No que diz respeito ao conceito de políticas públicas, Höfling (2001, p. 31) alerta para o fato de que as mesmas contêm um pano de fundo que revela um entendimento de sociedade, Estado e política educacional. Reafirma ainda, a compreensão de Gobert e Müller que caracteriza as políticas públicas como o “Estado em ação”, isto é, “o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”.

Para Rua (1998), uma política pública abrange aspectos que vão além de uma tomada de decisão, envolve os elementos estratégicos para sua devida implementação, e em todo o processo requer-se o aspecto da participação política desde a sua formulação, implementação e avaliação para correção de possíveis distorções.

O conceito de políticas sociais já denota um dos aspectos de pano de fundo aos quais Höfling (2001) se referiu no parágrafo anterior, ou seja,

se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das

desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico (HÖFLING, 2001, p. 31).

Höfling (2001) situa a origem das políticas sociais no século XIX, no cenário dos movimentos sociais que lutavam por melhores condições de vida para a classe trabalhadora. Desde esse período são travados no seio da classe trabalhadora, pelo menos na sua vanguarda, os debates sobre o que eram e a que serviam as políticas sociais. Percebe-se com Finkel (1990, p. 5) o entendimento, por um lado, dessas políticas como ganhos da classe trabalhadora, isto é, como salário social e que por isso mesmo deviam ser mantidas e ampliadas. Por outro, há também a percepção de que as políticas sociais servem como objeto de cooptação da classe trabalhadora e como mero atenuante do sistema, visando a sua manutenção e continuidade.

O segundo entendimento é reafirmado por Höfling (2001, p. 33) ao afirmar que nos “momentos de profunda assimetria nas relações entre os proprietários de capital e proprietários da força de trabalho, o Estado atua como regulador a serviço da manutenção das relações capitalistas em seu conjunto”. Sua ação tem a finalidade de oferecer políticas sociais com vistas a acalmar a tensão social gerada pelo sistema capitalista. A autora explicita essa percepção ao citar Claus Offe<sup>16</sup> não antes de alertar para o fato de que, mesmo no marxismo existem várias linhas de pensamento e atuação política.

Cury (2002, p. 148) situa também o surgimento das políticas sociais na Europa do século XIX, e afirma que as mesmas representam “o reconhecimento das contradições próprias da industrialização e o seu conseqüente impacto sobre as condições de trabalho e de vida das classes trabalhadoras”. O cenário então que se descortinava para a classe capitalista não era nada satisfatório. O clima de sedição que pairava no ar exigia uma resposta na tentativa de apaziguar os ânimos, nasciam as políticas sociais, forjadas na lógica de articulação do Estado com os patrões.

O contexto social à época propiciava a luta e o enfrentamento e a classe trabalhadora assim o fez, conseguindo extrair do Estado direitos até então negados como o voto, o que somou mais esforços ainda, na busca de outras conquistas, os direitos sociais, mediante políticas oficiais da estrutura estatal, as políticas sociais.

Entretanto, há a caracterização da política social como assistencialista e paternalista, voltada para as “populações carentes” ou de “baixa renda”, o que é considerado um equívoco por Freitag (1987, p. 116) que a conceitua como “forma de intervenção do Estado em áreas específicas da sociedade civil que atingem (mesmo que diferencialmente) todas as classes”. Classes diferentes e frações de classe são atingidas pelas políticas sociais, segundo a autora, de forma diversa. Assim, o entendimento das políticas sociais como mediação entre interesses conflitantes ainda persiste no cenário

---

<sup>16</sup> A autora utiliza as obras “Problemas estruturais do Estado capitalista” (1984) e “Trabalho e sociedade: problemas estruturais e perspectivas para com o futuro da sociedade do trabalho” (1991).

intelectual sobre a temática, ainda que, como alerta Höfling (2001) as ações do Estado tenham resultados diferentes daqueles pensados no momento de concepção.

Para Weber, as políticas sociais têm a finalidade principal de melhorar as condições de vida dos trabalhadores conforme afirma Mommsen (1997) uma vez que nota o

empenho de Weber em favor de uma política social progressista. Esta não deveria servir a objetivos éticos e morais, mas deveria melhorar de forma geral as condições iniciais do operariado em sua luta com os empresários, numa era de crescimento do poder do empresariado (MOMMSEN, 1997, p. 165).

Percebe-se com isso, que as políticas sociais servem para nivelar a situação social dos grupos primordiais no cenário do Estado moderno e do capitalismo. Porém, para cumprir essa finalidade o Estado age mais do que como um instrumento da classe burguesa para assegurar o domínio desta frente aos trabalhadores, segundo a visão marxista. No sentido proposto por Weber, de permitir uma maior mobilidade social, o Estado age de forma autônoma frente ao empresariado.

Coraggio (2003) explicita três possíveis sentidos para as políticas sociais no atual contexto, a saber: dar continuidade ao processo de desenvolvimento humano, ao investir recursos públicos nas “pessoas”; compensar conjunturalmente os efeitos da revolução tecnológica e econômica caracterizada pela globalização; e ainda, instrumentalizar a política econômica, reestruturando governos. Também afirma o caráter contraditório das políticas sociais ao afirmar que as mesmas não estão livres de “contradições e nem [são] simples expressão da vontade do mais poderoso, mas algo emergente no qual podem incidir a crítica do discurso dominante e a proposição de alternativas para a sociedade em seu conjunto” (CORAGGIO, 2003, p.79). Afirma, ainda, ser necessário, pois, ir além do denunciamento ou crítica pela crítica.

No que diz respeito às políticas educacionais, a diversidade e multiplicidade das mesmas, assim como as orientações divergentes das elites segundo Cury (2002) são resultantes de diferentes expectativas quando do pensamento e da elaboração de tais políticas. Esses resultados diferentes do concebido se devem até mesmo pela amplitude que ganharam as políticas educacionais. Diz o autor, ainda, que as mesmas permeiam desde a sala de aula até os planos de educação, o que amplia por demais o leque de relações e disputas no ato de suas execuções, enfraquecendo o controle dominante.

E a realidade das políticas educacionais, segundo Cury (2002), mostra que as mesmas não são uníssonas, existindo caminhos diferenciados, inclusive alguns trilhando um percurso ascendente no que diz respeito a experiências democráticas. Ainda sobre políticas públicas, Freitag (1987) propõe um entendimento dialético das políticas educacionais uma vez que,

como toda política social, preenche, ao mesmo tempo, a função manifesta de mitigar conflitos e evitar situações explosivas, e a função latente de estimular os grupos e camadas por ela atingidas a tomarem consciência desses conflitos e situações e contribuir para uma solução

efetiva, independentemente das intenções explícitas dos legisladores e administradores (FREITAG, 1987, p. 50).

Em virtude desse entendimento dialético Freitag (1987) assinala ser um despropósito descartar essas políticas por seu caráter “assistencialista”, ignorando a potencialidade das mesmas para a superação do *status quo*. Ressalta-se que a autora não concede às políticas sociais a capacidade de reestruturar ou modificar o modo de produção, a classe trabalhadora continua a ter seu papel protagonista nesse sentido.

Campo para lutar por avanços ainda existe no cenário das políticas educacionais brasileiras, que segundo Azevedo (2000, p. 38), desde os tempos coloniais sempre estiveram envoltas em valores autoritários que permeavam as relações sociais no Brasil. A autora revela problemas que ficaram sem respostas na LDB de 1961 e que permanecem atuais na LDB de 1996, principalmente ao apontar questões que explicitam os anseios da classe trabalhadora, pois “continuaram sem respostas os problemas fundamentais da destinação social da educação, do conteúdo do ensino e da relação entre a educação e o trabalho”.

Nas políticas públicas, outro aspecto para refletir é a efetividade no sentido de atingirem o interesse coletivo a que se propõe, uma vez que se percebeu o aspecto da apropriação privada da instância pública no Estado brasileiro, devido aos elementos patrimoniais presentes em sua estrutura e funcionamento desde os tempos coloniais. Neste caso, o presente trabalho visa compreender a gestão democrática da educação que por sua vez é uma definição de política pública, num cenário como o brasileiro em que o Estado se agiganta frente à sociedade civil e resiste a compartilhar poder, frente a um cenário também em que grupos privados se apoderam de estruturas e políticas públicas e os tomam como propriedade particular a servir seus interesses.

No que diz respeito à participação, nota-se o caráter complexo que envolve a realidade das políticas públicas. No Estado brasileiro, no qual a interpenetração das esferas públicas e privadas ainda persiste de forma visível, os entraves para garantir participação da sociedade civil, ainda, são presentes e constituem-se em barreiras postas pelos grupos privilegiados no sentido de dificultarem iniciativas de ação e gestão que possam ameaçar o *status quo*.

Portanto, pode-se afirmar que a apropriação de políticas públicas por grupos privados, o uso privado e patrimonial do Estado brasileiro, inviabilizam sua racionalização e burocratização no sentido weberiano. E mais, as políticas públicas funcionam como moeda de troca e permitem a manutenção no poder de grupos tradicionais que procuram sempre subsumir a sociedade civil frente a um Estado.

Enfim, é nesse contexto que privilegia aspectos privados em relação aos aspectos públicos que se insere a educação agrícola como política pública a ser ofertada como educação profissional e tecnológica. A configuração das instituições escolares, o modelo pedagógico adotado, as regulamentações normativas, tudo isso vai sofrer interferência



desse âmbito privado que perpassa toda a discussão da configuração da educação como política pública.

## 1.6 Considerações finais do capítulo

Percebe-se como no decorrer do trabalho se consolida uma idéia de Estado configurado em termos conceituais com aspectos incontestáveis, isto é, normas que separam o direito público do direito privado, um corpo administrativo racionalmente recrutado, a formação de um exército para assegurar o monopólio da violência e um território para se manifestar o domínio.

Esse percurso não se mostrou retilíneo, pelo contrário, foi muito sinuoso, denotando, em alguns momentos, avanço, noutros, retrocessos. A compreensão obtida ao se pensar o Estado, não só o brasileiro, é o caráter processual quanto a sua conformação. O percurso percorrido desde o seu surgimento até o momento atual, início do século XXI, sugere uma distinção entre o público e o privado que nos remete a uma visão que começa embaçada e com o passar do tempo vai ficando mais nítida. O Estado como propriedade do soberano, incluindo aí a identificação com o próprio soberano, caminha passo a passo para a completa distinção entre o público e o privado. A imagem que se visualiza é de um labirinto, isto é, no percurso existem vias que não necessariamente ajudam a cortar caminho e atingir o ponto de chegada mais rapidamente. Quanto ao caso brasileiro, falta-nos o *fió de Ariadne*<sup>17</sup> que nos ajude a encontrar a saída; os desvios ou armadilhas fazem com que nossos avanços não sejam tão rápidos. Alguns obstáculos estão inculcados em formas não-materializáveis, talvez fosse mais fácil suplantá-los caso se manifestassem de forma concreta. Entretanto, em alguns casos, os obstáculos estão internalizados.

Nossas legislações bem que podiam cumprir o papel do *fió de Ariadne*. No entanto, o que se vê é que as mesmas, apesar de terem avançado no papel, a exemplo da Constituição Federal de 1988, ainda não foram postas a cumprir efetivamente seu intuito, ou seja, o novelo com o fio até existe, e ainda que não nos tirasse do labirinto, no mínimo nos faria avançar bastante até a saída. Entretanto, a constituição ainda carece das retardantes regulamentações e continua sem uso na sua plenitude, isto é, na melhor das hipóteses sub-utilizada.

No que diz respeito às políticas públicas, encaminhadas pelo Estado por meio de suas estruturas burocráticas e normalizações, resta-nos compreender que a relação entre o público e o privado é por vezes promíscua, o que acarreta a preocupação com as mesmas

---

<sup>17</sup> Ariadne era filha do rei Minos, de Creta, e apaixonou-se por Teseu, filho e herdeiro de Egeu, rei de Atenas. Para acabar com a obrigação que Creta impunha a Atenas de enviar sete rapazes e sete virgens todo ano como sacrifício ao Minotauro, monstro com corpo de homem e cabeça de touro, que habitava o labirinto construído por Dédalo. Teseu jurou ao pai matar o monstro. Ariadne para ajudar seu amado entregou-lhe uma espada e um novelo de fio para que Teseu pudesse sair do labirinto. Cf. BULFINCH, Thomas. **O livro de ouro da mitologia: história de deuses e heróis**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

desde sua concepção, que pode explicitar fins valorosos, até o momento de sua execução, no qual eventuais descuidos implicam no desvio de seus focos. Essa preocupação visa evitar que as políticas públicas sejam apropriadas ou executadas em benefício de interesses privados, e torná-las de fato, e não somente de direito, políticas públicas, isto é, voltadas ao interesse da coletividade.

O patrimonialismo incrustado no Estado brasileiro imputa uma lógica perversa de administrar a *res* pública como se fosse *res* privada, confundindo-se o patrimônio da nação com o patrimônio dos administradores. A máquina administrativa encontra dificuldades para funcionar de forma isenta e racional, devido ao jogo de influências que perpassam as relações políticas. É inegável que essa característica deixa marcas preocupantes para quem anseia por uma administração comprometida com a maioria da sociedade, não somente com uma minoria que ao longo da história vem usufruindo a máquina e recursos públicos a seu bel prazer e algumas vezes fazendo uso da violência com o consentimento do próprio Estado, que se pressupõe ter o monopólio exclusivo da mesma.

O desafio encontra-se em fazer com que a sociedade civil se fortaleça frente a grupos privados no cenário do Estado brasileiro e também ao próprio Estado. E que conquiste, além do papel de real beneficiária das políticas públicas, a condição de avaliadora, corrigindo eventuais lacunas. A busca consiste no funcionamento racional do Estado, de forma a contrariar a tendência afirmada por Weber de que administração burocrática exclui o público de sua esfera (WEBER, 2004, p. 225). A máquina burocrática do Estado pode pela ação consciente dos sujeitos ter tanto a transparência quanto o direcionamento mais próximo aos interesses coletivos. A prática cotidiana do controle social do Estado brasileiro contribui nesse sentido.

Enfim, nesse capítulo a análise priorizou a coexistência das esferas públicas e privadas no cenário do Estado brasileiro, (i) no jogo de forças políticas e personalizadas na estrutura burocrática e (ii) na composição de forças políticas e econômicas durante os processos de elaboração de políticas públicas para diversos grupos.

Dentro desse contexto, no próximo capítulo veremos o percurso do ensino agrícola no cenário do Estado brasileiro e como se deu o surgimento das instituições que ministravam essa modalidade de ensino, a exemplo das Escolas Agrotécnicas Federais. Como fonte para refletir essa questão analisam-se as principais legislações e os principais momentos do ensino agrícola no país. Ressalvando que o ensino agrícola será visto dentro do contexto maior da educação profissional e tecnológica, da qual ele é apenas uma especialidade.

## Capítulo 2 - Trajetória do Ensino Agrícola Brasileiro: histórico, políticas e ações

### 2.1 Introdução

Existem duas escolas agrotécnicas federais em atividade no Maranhão: uma localiza-se em São Luís, criada no ano de 1947, e a outra no município de Codó, criada no ano de 1993. Com a ampliação da educação profissional, proposta pelo governo federal, foi criada a terceira agrotécnica no Estado, em 2006, por intermédio da Lei nº 11.534 de 08/06/2006, no município de São Raimundo das Mangabeiras, região caracterizada como fronteira agrícola do país, com vastas plantações de soja, gerenciadas por gaúchos e seus descendentes.

O Maranhão apresenta alguns dos piores índices sociais quanto à saúde, educação, saneamento básico<sup>18</sup>. Possui uma população de 6.103.327 habitantes, distribuídos em torno de 60% na zona urbana e 40% na zona rural, num total de 217 municípios.

A Escola Agrotécnica Federal de São Luiz localiza-se no bairro Vila Esperança como muitos da periferia de São Luís desprovido de infra-estrutura básica e habitado por uma população economicamente carente. No bairro existem várias organizações comunitárias, porém, sem uma relação mais próxima destas com a escola, com exceção de alguns casos isolados e esporádicos, ora por iniciativa de alguma delas, ora por iniciativa da própria Instituição.

Antes de 2004, a educação profissional e tecnológica no Maranhão era ofertada no âmbito de escolas públicas somente pela rede federal, em decorrência do Decreto nº 2.208/1997 tendo desaparecido a oferta dessa modalidade educacional pelas escolas públicas estaduais<sup>19</sup>. No entanto, após 2004, com o Decreto nº 5.154/2004, a rede estadual passou por um processo de reestruturação, visando a oferta novamente pelo Estado, desse tipo de ensino que ampliou-se para oito escolas, beneficiando um total de 949 alunos<sup>20</sup>, distribuídos nos cursos de técnico em eletromecânica, técnico em enfermagem, técnico em turismo e hospitalidade, técnico em gestão e empreendedorismo e técnico em agropecuária. Porém, neste estudo, o objetivo prioritário é analisar a gestão de uma instituição da rede federal, a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, que oferece o curso técnico em agropecuária desde sua fundação.

---

<sup>18</sup> Fonte: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

<sup>19</sup> Diferentemente de outros Estados como o de São Paulo, por exemplo, que continuou ofertando essa modalidade educacional por meio de sua rede pública de escolas. "Na grande maioria das escolas das redes estaduais, foram extintos os cursos técnicos que eram implementados sob a forma da Lei n.º 5692/71. Tais redes passaram a firmar convênios com o Proep [Programa de Expansão da Educação Profissional], a fim de construir os centros tecnológicos para atender a demanda da população" (FERREIRA, 2006, p. 279)

<sup>20</sup> Fonte: [www.ma.gov.br](http://www.ma.gov.br)

Neste sentido, o presente capítulo tem por objetivos: historicizar o ensino profissional, principalmente aquele voltado para a agricultura, com foco nas escolas agrotécnicas federais, particularmente a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz; analisar a contribuição do modelo pedagógico escola-fazenda na construção da cultura organizacional, política e identitária das escolas agrotécnicas federais; compreender e analisar o significado político do modelo pedagógico escola-fazenda; e, desvelar os objetivos subjacentes ao modelo escola-fazenda a partir de sua concepção pedagógica, embasada na pedagogia tecnicista.

As questões que norteiam o capítulo são: como as escolas agrotécnicas federais construídas a partir de uma estrutura de escola-fazenda com Unidades de Ensino e Produção<sup>21</sup> (UEP's), que produzem e comercializam produtos, dificultaram práticas participativas e reproduzem traços autoritários? As práticas inerentes ao modelo escola-fazenda, mais ligadas ao âmbito privado, configuram elementos que revigoram e atualizam a cultura autoritária nas escolas agrotécnicas federais? É o que propomos para a reflexão a seguir.

Em levantamento preliminar e com vistas a se traçar um histórico do ensino profissional com foco no ensino agrícola no Brasil e refletir sobre o modelo escola-fazenda, adotado nas escolas agrotécnicas federais a partir da década de 1960<sup>22</sup>, cinco trabalhos de pós-graduação<sup>23</sup> foram fundamentais, por tratarem especificamente dessa modalidade de ensino no Brasil. Faremos uso também das reflexões sobre história da educação baseadas nas obras de Saviani (2007), Freitag (2005), Romanelli (1999) e Ribeiro (2000), assim como na trilogia sobre história do ensino profissional de Cunha (2005a, 2005b, 2005c) e com base nos estudos destes autores estabelecemos uma periodização com a finalidade de na história da educação brasileira, iluminar o movimento do ensino agrícola e sua relação com o todo.

## 2.2 Ensino profissional agrícola no Brasil

A trilogia de Cunha (2005a, 2005b, 2005c) constitui-se em produção essencial para quem quer se aventurar na história da educação profissional no Brasil, num universo de raras produções. No momento, por ocasião do centenário da rede federal, surgem algumas iniciativas ainda tímidas no sentido de enriquecer a temática com diferentes perspectivas. Sobre a obra de Cunha (2005a), corroboramos com o mesmo, no aspecto da argumentação utilizada para explicitar os possíveis motivos de uma ausência de reflexão sobre a história

---

<sup>21</sup> Essas unidades funcionam ao mesmo tempo como laboratório para aulas práticas, mas também como setores produtivos que visam tanto o auto-abastecimento quanto a comercialização de excedentes.

<sup>22</sup> Antes desse período, percebeu-se nos materiais pesquisados, que a organização do ensino nessas instituições carecia de uma organização, sendo muitas vezes organizado de forma espontânea e assistemática.

<sup>23</sup> Sobral (2005), Soares (2003), Feitosa (2006), Gouveia (2005), Koller (2003).

da educação profissional no país. O autor alega que talvez pelo fato de não terem passado por instituições desse tipo, os historiadores da educação acabam por negligenciá-las.

Entretanto, faço o mesmo alerta a Cunha (2005a, p. 4), sobre o desprestígio da educação agrícola na reflexão mais aprofundada de sua obra cujo enfoque se voltou ao ensino de ofícios artesanais, manufatureiros e industriais, justificando-se pelo viés metodológico. Como explicar a ausência de estudo por tanto tempo para com essa modalidade de ensino ou falta de percepção sobre possíveis problemáticas relativas à mesma? Por que o atraso relativo à normatização sobre a mesma, tomando-se como referência o ensino industrial? Mais ainda, que razões explicam o ensino industrial como protagonistas nas iniciativas pioneiras de forma mais sistêmica na educação profissional tanto do ponto de vista da legislação quanto do ponto de vista das instituições criadas para ministrar essa educação? Podemos estabelecer uma relação entre o clima político urbano de descontentamento da classe trabalhadora com sua situação social e as iniciativas da elite e do Estado no sentido de organizar e estimular o ensino industrial? A relação entre o modelo de desenvolvimento adotado no país a partir de um determinado período histórico e a conseqüente preocupação do Estado com instituições e políticas públicas voltadas a dar suporte a esse modelo não são questões dignas de serem estudadas com vistas a se refletir sobre prioridades e esquecimentos caracterizadores de desinteresse frente ao que se entende por rural, agrícola ou campo?

Cunha (2005a, p. 4) ressalta, como justificativa do enfoque do seu trabalho, que o ensino profissional à época colonial estava voltado para a agricultura, mas apesar disso não foi o objeto de atenção das elites intelectuais no período seguinte, o regime imperial. Pelo contrário, nesse período, “não foram os ‘patronatos agrícolas’<sup>24</sup> que deram o tom da educação profissional brasileira” (CUNHA, 2005a, p. 4), ainda que o ensino agrícola tivesse a hegemonia quantitativa e qualitativa frente ao ensino de ofícios artesanais, manufatureiros e industriais.

Sobre o trabalho manual, de forma geral, esse era visto de forma menosprezada e repugnante seja pela herança cultural da antiguidade clássica vinda com os colonizadores ibéricos, em sua maioria católicos; seja pela identificação entre trabalho manual e escravidão, fruto do modelo econômico vigente por muito tempo na história do país, que gerava aversão ao trabalho como um modo dos homens livres se distinguirem dos escravos, os quais estavam afeitos, pela condição de cativos e pelas ameaças dos castigos, ao trabalho manual. Em vista disso, estabelece-se a aprendizagem compulsória a escravos, “às

---

<sup>24</sup> Os patronatos agrícolas destinavam-se ao ensino agrícola e/ou correccional visando educação moral, cívica, física e profissional de menores pobres e desvalidos, sob forte conduta disciplinar.

crianças largadas nas Casas da Roda<sup>25</sup>, aos ‘meninos de rua’, aos delinqüentes e a outros desafortunados” (Ibid., p. 23).

Para a Terra de Santa Cruz, o colonizador português trouxe consigo, signos, sinais, tradições, frutos de uma cultura clássica, disseminadora do trabalho como valor negativo, desonroso, diferentemente da ética protestante (MOURA, 2000, p. 31).

Essa moral pregada por proprietários e missionários religiosos foi absorvida por toda a sociedade e ocasionou sérias complicações quando se objetivou mudá-la com vistas a se qualificar a mão-de-obra livre para o trabalho, tal foi o menosprezo para com o trabalho e o estigma que o mesmo imputava a quem lhe dedicasse o tempo. Desse modo, a educação profissional nesse sentido era sinônimo de educação para a classe dominada (ROMANELLI, 1999, p. 44).

As lacunas de estudos e pesquisas sobre a educação agrícola e as dificuldades de encontrar estudos específicos sobre as escolas agrotécnicas federais, assim como o reconhecimento de nossas limitações, fizeram com que optássemos por uma periodização dividida em sete fases: Primeira, das iniciativas religiosas ao surgimento da rede federal profissionalizante. Segunda, do surgimento da rede federal de educação profissional ao início do Estado Novo: as bases do ruralismo pedagógico. Terceira, a fase da influência do ruralismo pedagógico sob a égide dos jogos de forças políticas e econômicas. Quarta, a pedagogia tecnicista: do modelo escola-fazenda à “cefetização”. Quinta, do surgimento dos Centros Federais de Educação Tecnológica no cenário da educação profissional. Sexta fase, a reforma da educação profissional e tecnológica no governo Fernando Henrique Cardoso. Finalmente, a expansão da educação profissional no governo Luis Inácio Lula da Silva, a partir de 2003.

Não se trata de escrever toda a história, mas tão somente reconstruir e por em evidência alguns aspectos nublados e ocultos com vistas a problematizar lacunas de estudos específicos sobre escolas agrícolas. Além disso, esse registro torna-se fundamental em virtude de trazer à cena aspectos, embates, lutas e visões suprimidas quando se aborda a história da educação brasileira, sobretudo, tendo como pano de fundo o ensino agrícola.

### **2.3 Das iniciativas religiosas ao surgimento da rede federal profissionalizante**

No período colonial, o ensino agrícola era ministrado por ordens religiosas e padres jesuítas, voltado principalmente aos filhos de colonos e aos povos indígenas com o objetivo de organizar a exploração das fazendas de sua propriedade e manter uma sustentação básica. (SOBRAL, 2005, p. 12).

---

<sup>25</sup> A “roda” foi uma invenção medieval destinada a receber crianças enjeitadas muito utilizada em hospitais, conventos, casas de caridade e consistia numa estrutura cilíndrica que comunicava essas instituições com o mundo externo, nas quais eram colocadas as crianças para que essas instituições recolhessem e cuidassem.

Os jesuítas juntamente com outros religiosos foram os pioneiros a tratar com educação no país. Essa tarefa coube a franciscanos espanhóis que “constituíram recolhimentos que funcionavam em regime de internatos, como verdadeiras escolas que ensinavam, além da doutrina, a lavrar a terra e outros pequenos ofícios” (SAVIANI, 2007, p. 40). Entretanto, ainda que se louve o pioneirismo desses franciscanos, foi inegável a predominância dos jesuítas no Brasil colonial, desde o início com forte apoio estatal<sup>26</sup>, diferentemente das outras ordens e por isso mesmo detiveram quase que de forma monopolizada o trato com a educação nos dois primeiros séculos da nossa história.

O ensino agrícola visava produção para a manutenção dos colégios jesuítas pois havia uma preocupação bem pragmática quanto à sobrevivência. Os educandos criavam gado e cultivavam alimentos como mandioca, milho, arroz, além de produzirem açúcar, panos e vestimentas.

A produção agroexportadora do açúcar que no período colonial não utilizava as técnicas modernas de agricultura, valendo-se somente do clima, solo (características e extensão) e mão-de-obra escrava, mostrava sinais de enfraquecimento frente à produção de outras colônias, por exemplo, as Antilhas, que contaram com investimento holandês<sup>27</sup> e o uso de modernas técnicas agrícolas. Essa situação marcou o ensino agrícola em ações concretas e sistêmicas muito à frente na história do país. Os latifúndios e suas monoculturas não exigiam qualificação e diversificação da mão-de-obra. A educação de uma forma geral encarregava-se de reproduzir as relações de dominação mediante a reprodução da ideologia dominante, política e religiosa, base da sociedade escravocrata.

Nos dois trabalhos de pós-graduação, percebe-se que desde os tempos do Brasil colonial o ensino agrícola sempre esteve vinculado à economia (FEITOSA, 2006; SOBRAL, 2005). Sobre o caráter assistemático do ensino, Cunha (2005a, p.29) confirma esse entendimento ao lembrar que o ensino de ofícios durante o período colonial não se manifestou na forma escolar, vindo a aparecer dessa forma somente com a presença da família real no Brasil, quando foi criada a primeira escola voltada para o ensino de ofícios manufatureiros. Nesse período a política educacional estava nas mãos da sociedade civil, sob as responsabilidades da Igreja. Entretanto, Cunha (2005a, p. 66) assinala que mesmo que estivesse sob as responsabilidades de ordens religiosas, o ensino no período colonial caracterizou-se unicamente como iniciativa estatal, uma vez que a “igreja católica era uma parte da burocracia do Estado”. No Brasil, as iniciativas privadas somente apareceram na segunda metade do século XIX.

---

<sup>26</sup> No ano de 1564, foi criado pelo Estado português o instrumento da redízima, no qual dez por cento dos impostos arrecadados na colônia brasileira eram destinados aos colégios jesuítas para sua manutenção (SAVIANI, 2007, p. 49).

<sup>27</sup> Ressalte-se que a Holanda configurava-se num país com forte influência religiosa sobretudo a protestante, que tal qual afirma Weber (1981) ser mais propícia à educação profissional, não a considerando como algo desonroso, pelo contrário, uma oportunidade de potencializar o trabalho e com isso honrar a graça de Deus.

Na maioria dos casos, criar ou apoiar instituições eram tentativas de manter sob domínios dos antigos senhores, a vida desses indivíduos. Ofertando o ensino agrícola para alguns desses, os senhores visavam tanto preparar mão-de-obra quanto mantê-los sob sua administração, visto que, dentre algumas propostas do movimento abolicionista encontravam-se sinais de ameaça aos negócios dos senhores, isto é, a possibilidade dos libertos conseguirem um pedaço de terra para si e viverem por conta própria sem donos ou patrões. O diretor de uma dessas instituições, o Asilo Agrícola Santa Isabel, no Rio de Janeiro, em relatório sobre o “progresso” dos menores assinala a apropriação do trabalho alheio. (SCHUELER, 2000, p. 129-131).

A estada da Família Real no Brasil de 1808 a 1820 marcou o país, pois diversas instituições foram criadas nesse período: Banco do Brasil, Imprensa Régia, uma biblioteca que depois se transformou na Biblioteca Nacional, um museu mineralógico embrionário do Museu Nacional. A educação de uma forma geral reproduziu a ideologia dominante e com isso a própria estrutura de classes exacerbando os conflitos econômicos e sociais.

A crise da produção açucareira mobilizou a elite agrária e suscitou o seguinte pronunciamento oficial em 25 de junho de 1812 de D. João VI ao Conde dos Arcos, governador da Bahia, o décimo-quinto e último Vice-Rei do Brasil, quando da vinda da Família Real portuguesa:

[...] já por falta dos bons princípios agrônômicos, já por ignorância dos processos e máquinas rurais, que tanto servem para brevidade e facilidade de mão de obra, e para a toda multiplicação de variedades das produções da natureza, não podendo por taes motivos sustentar a concurrencia nos mercados da Europa; tendo resolvido franquear e facilitar a todos os meus vassallos os meios de adquirirem os bons princípios de agricultura, que sendo uma das artes que exige maior numero de conhecimentos diversos, não tem sido até agora ensinada publica e geralmente; mas antes aprendida por simples rotina, do que provem o seu tão vagaroso progresso e melhoramento. Portanto, principiando a *por em pratica estas minhas paternais disposições*: hei por bem que debaixo de vossa inspeção, e segundo as disposições provisórias que com esta baixam assinadas pelo Conde de Arcos se estabeleça imediatamente um Curso de Agricultura na Cidade da Bahia para instrução publica dos habitantes dessa Capitania, e que servirá de norma aos que me proponho estabelecer em todas as outras Capitancias dos meus Estados (Apud FEITOSA, 2006, p. 30, grifo nosso).

Entretanto, Feitosa (2006) argumenta que ainda que houvesse pressão por parte dos produtores de açúcar, que perdiam espaço no mercado mundial para os holandeses, D. João VI, na carta, cumpre mais o papel de acalmar os ânimos desses produtores do que efetivamente colocar em prática algo de concreto. A primeira escola agrícola do país só surge em 1859, no Brasil Império, com a inauguração do Instituto Baiano de Agricultura. O autor argumenta que nesse período, a criação de cursos superiores em agricultura e veterinária eram as principais iniciativas oficiais. Cunha (2005a) também envereda por esse caminho ao afirmar que na Bahia, a criação do curso de agricultura se deu em 1812 e no Rio de Janeiro, em 1814. Gouveia (2005) afirma o ano de 1859 como sendo o da criação do Instituto Baiano de Agricultura e em 1861 a criação do Instituto Pernambucano de Agricultura. Capdeville (1991, p. 14) apesar de mencionar o ano de 1877 como início das primeiras aulas do primeiro curso superior na área agrária, na Bahia, na Escola Superior de



São Bento das Lages, salienta que “já no século XVIII se criavam ‘academias’ para estudos, dentre outros, da agricultura”. Entretanto, Saviani (2007, p. 113), ao explicar sobre a “fase joanina” e a vinda da família real para o Brasil, afirma que em 1812 “temos a escola de serralheiros, oficiais de lima e espingardeiros em Minas Gerais, de agricultura e de estudos botânicos na Bahia [...]”. Enfim, ainda que exista a discordância nas datas<sup>28</sup> de surgimento da primeira escola de agricultura do país, o que nos interessa é o significado destas na história do ensino agrícola de forma geral. Enfim, o interesse se volta para a significação do ensino agrícola dentro do contexto social à época, suas motivações e embates.

Contudo, a modernização da agricultura brasileira configurou-se em necessidades reais e inadiáveis, em virtude disso exigiu mudanças nos métodos e técnicas empregadas. Para o seu pleno desenvolvimento, a preparação de trabalhadores e da própria burguesia rural era uma necessidade premente. Nesse sentido, em 1808 a classe política iniciou os esforços com vistas a por fim ao estigma do trabalho como aviltação da condição humana. (MOURA, 2000, p. 34).

Entretanto, o discurso do trabalho como dignificante da condição humana era professado nas homílias para a maioria da população, sobretudo a que dependia de seu próprio trabalho para sobreviver. Dos filhos das classes abastadas esperavam-se os títulos de doutor e os empregos públicos e dos filhos dos trabalhadores, o exercício dos ofícios e as lides exaustivas. Enfim, a construção ideológica sobre o valor do trabalho constituía parte dos discursos e ações do poder religioso e poder político.

Enfim, o contexto social e econômico exigia que as iniciativas oficiais surgissem. A agricultura ganhou suporte do Laboratório de Química, criado no Rio de Janeiro em 1819, para apoiá-la juntamente com a indústria e a farmácia. Ao Instituto Baiano (1859) e Instituto Pernambucano (1861) somaram-se a Imperial Escola Superior de Agricultura de São Bento das Lages, da Bahia, em 1875 e mais três escolas na cidade de Pelotas (Rio Grande do Sul), Piracicaba (São Paulo) e Lavras (Minas Gerais). Essas primeiras escolas de agricultura ofertavam cursos com duração em média de dois anos e a partir de 1877, foram estabelecidos dois níveis para o ensino agrícola: “o elementar – habilitando operários e regentes agrícolas e florestais – e o superior – destinado a formar agrônomos, engenheiros agrícolas, veterinários e silvicultores<sup>29</sup>” (GOUVEIA, 2005, p. 48).

Segundo Feitosa (2006) e Sobral (2005), os principais aspectos relacionados com a demora na execução dessa política de Estado para o ensino agrícola à época foram a ascensão da cultura cafeeira, a instabilidade política do primeiro império e a sobrevivência e conflitos da escravidão que experimentava suas primeiras restrições.

---

<sup>28</sup> Em se tratando da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, pode ser que a confusão entre sua criação em 20 de outubro de 1947, acordo para instalação assinado em 10 de março de 1953 e início de funcionamento letivo (1966) nos dê pistas para entendermos sobre a discordância da data de surgimento da primeira instituição de ensino agrícola no Brasil.

<sup>29</sup> A silvicultura dedica-se a estudar métodos naturais e artificiais de regeneração e melhoramento dos povoamentos florestais visando as necessidades do mercado e, concomitantemente, constitui-se também em aplicação desses estudos com vistas a manutenção, aproveitamento e uso racional dos recursos florestais.

A iminência da abolição da escravidão no país gerou um problema para reflexão das elites rurais que tinham a compreensão de que os escravos negros e indígenas eram “naturalmente” avessos ao trabalho. Antes de se privilegiar o instrumento da imigração como forma de resolver o problema da mão-de-obra nas lavouras, a demanda real e crescente por mão-de-obra atribuiu-se “à educação a tarefa de formar o novo trabalhador para assegurar que a passagem se desse de forma gradual e segura, evitando-se eventuais prejuízos aos proprietários de terra e escravos que dominavam a economia do país” (SAVIANI, 2007, p. 159). No caso específico da agricultura, “o principal meio aventado para atingir esse objetivo era a criação de escolas agrícolas, às vezes também chamadas de fazendas-escolas ou colônias agrícolas, aparecendo, ainda, a expressão ‘colônias orfanológicas’” (Ibid., p. 163). Com a imigração, a demanda por escolas agrícolas retrocedeu, diferentemente do caso das indústrias que se estabeleciam no país lentamente, para as quais a alternativa era formar a mão-de-obra entre os nacionais com vistas a não se contaminarem pelas idéias “subversivas” presentes na Europa, comprovadas no perfil político dos primeiros imigrantes, entre os quais, anarquistas e socialistas.

Em decorrência da queda da oferta de mão-de-obra escrava e das expressões de resistência como fuga, alforria, morte por maus tratos, muitos cafeicultores partiram para mecanização de suas lavouras para compensar a falta de escravos. Isso gerou, de fato, a necessidade de capacitação dos trabalhadores para lidar com esse maquinário, mas essa capacitação não foi ofertada aos escravos uma vez que a ameaça de fuga colocava em risco o investimento. A alternativa era a força de trabalho dos imigrantes estrangeiros ou os homens livres da nação, esses, entretanto, sem qualificação necessária. Mesmo utilizando desse artifício, os empresários reclamavam falta de mão-de-obra, pois, conforme “aumentava o contingente de trabalhadores livres, intensificava-se entre eles a repugnância por qualquer regime de trabalho ininterrupto, fatigante e supervisionado, associado à plantação escravista” (CUNHA, 2005a, p. 106).

Por sua vez, a legislação<sup>30</sup> gerada com vistas a desestimular a vadiagem e o ócio que se acreditava à época serem a tendência natural dos escravos libertados. Foram criados institutos correccionais de trabalho compulsório para os quais eram direcionados quem não tivesse uma ocupação, a fim de faltarem braços para a indústria e agricultura. “Nos estabelecimentos correccionais, a principal ocupação das pessoas aí internadas seria em trabalhos agrícolas, mas admitia-se a possibilidade de empregá-las também em oficinas ou outras atividades” (Ibid., p. 93).

O período do império foi palco de iniciativas e pressão dos trabalhadores na busca por qualificação profissional. Observa-se que o comum era a aversão aos trabalhos manuais e conseqüentemente a formação para o seu exercício. Essa aversão se dava em virtude

---

<sup>30</sup> Código Penal instituído mediante o Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890, que dentre outros aspectos estipulou a maioria penal aos 9 anos de idade e tentava fortemente coibir a mendicância e a vadiagem.

também de que os trabalhadores livres sentiam-se humilhados em dividir os mesmos espaços com os escravos que buscavam essa formação, conforme nos mostra Gonçalves Dias no seu relatório sobre instrução pública<sup>31</sup> (ALMEIDA, 1989, p. 355).

Mais tarde, no início do século XX, essa situação mudou e pode-se observar que a reivindicação dos trabalhadores se mostrou de forma mais contundente sob influência dos imigrantes anarquistas vindos para o Brasil (SAVIANI, 2007, p. 182-3) que dentre outras demandas exigiam escolas de formação profissional.

De certa forma, a intenção da elite de mudar a forma como o povo via a educação profissional que nos tempos da colônia e império era destinada aos miseráveis, órfãos, abandonados, delinqüentes começava a se realizar. Meios, discursos e homilias pregavam o valor do trabalho a fim de que o povo passasse a enxergar nessa modalidade de educação algo que dignificava o trabalhador e abria-lhe maiores e reais possibilidades de sobrevivência.

Em 1859, foi criada a Escola Agrícola do Cutim, que tinha como finalidade:

- Ensinar prática e teoricamente à mocidade da Província a profissão de lavrador, como aprendizes agrícolas.
- Instituir uma série de experiências e ensaios concernentes ao melhoramento do sistema atual da nossa lavoura, criando, ao mesmo tempo um centro de observação e demonstrações práticas.
- transplantar para a Província os métodos e processos agrícolas, cuja proficiência houver sido abonada por esclarecida e constante experiência dos países estrangeiros mais adiantados (CABRAL, 1984, p. 61).

Segundo Cabral (1984), na realidade, a Escola do Cutim destinava-se a formar feitores para administrarem as fazendas da região, devido as relações sociais vigentes no Maranhão e no Brasil de forma geral. Cinco jovens foram enviados à Europa e à América do Norte para dedicarem-se aos estudos agrônômicos para serem futuros professores da escola. Todas as despesas eram custeadas com recursos da Província. A Escola do Cutim foi aparelhada com vários implementos agrícolas, por exemplo: arados, semeadeiras, descaroçadores de algodão. Dos Estados Unidos, vieram sementes selecionadas e da Europa, cabeças de gado-vacum. Para ser o diretor da escola, se contratou o técnico francês, Luis Clement, com vasta experiência de administração desses moldes nos Estados Unidos da América (CABRAL, 1984).

Em 1863, a província contratou outro francês, o professor Alex Etienne Durand, da Escola de Grignon, para dirigir a escola. Entretanto, esse professor pediu demissão pouco tempo depois de ter assumido a direção da escola, em 1864, alegando inúmeros problemas como falta de local para aulas de formação geral, falta de recursos e a má localização. Em 1865, o Presidente da Província, Leitão da Cunha, suspendeu as atividades da Escola do Cutim com base na alegação técnica do diretor da escola, falta de recursos em geral e em especial para transferí-la (Ibid., p. 63). O desprestígio e a conseqüente falta de recursos

---

<sup>31</sup> O relatório datado de 29 de julho de 1852 trata da instrução pública a pedido do Imperador, nas províncias do Pará, Maranhão, Ceará, Rio Grande, Paraíba, Pernambuco e Bahia.

característicos do ensino agrícola acarretavam em escolas com falta de condições de trabalho e poucos alunos matriculados. (CAPDEVILLE, 1991, p. 28).

Em 1882, foi fundado o Liceu de Artes e Ofícios em São Paulo por iniciativa da Sociedade Propagadora da Instrução Popular. O liceu tinha por objetivo ministrar educação voltada para as artes e ofícios relativos à indústria, ao comércio e à agricultura. Diferentemente dos outros liceus<sup>32</sup> criados no período compreendido entre 1858 e 1886, como o do Rio de Janeiro (1858), da Bahia (1872), de Pernambuco (1880), o de São Paulo fazia menção ao ensino voltado à agricultura (CUNHA, 2005a, p. 131). Nesse período também, Ribeiro (2000, p. 61) mesmo fazendo menção que os liceus no que diz respeito a ensino técnico, agrícola e industrial trataram-se mais de ensaios do que experiências consistentes, a autora cita que também no Estado do Maranhão havia um curso de Agricultura. Houve ainda na cidade do Rio de Janeiro, por iniciativa da Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional cujos objetivos constavam o de auxiliar também a agricultura, por meio de fazendas experimentais, a instalação de uma instituição chamada Farol Agrícola e Industrial, em 1854, porém, com curto período de vida em função de dificuldades financeiras.

A instrução do povo foi uma idéia que se consolidou aos poucos e segundo Cunha (2005a) dentro das seguintes dimensões: a) *do gradualismo à abolição imediata*, debate sobre a adoção da abolição em virtude do temor de que isso prejudicasse o sistema produtivo pelo fim da mão-de-obra, que só trabalhava em virtude do cativo e dos castigos físicos, “avessos” que eram ao trabalho; b) *da coação à socialização*, passagem do entendimento do trabalho forçado voltado aos que vadiavam e mendigavam para a compreensão da educação para o trabalho como potencial motivadora da inserção dos mesmos no sistema produtivo; c) *da filantropia à racionalidade capitalista*, a mudança da argumentação inicialmente voltada para a oferta de educação profissional aos desvalidos da sorte como ação de caridade para a visão da racionalidade capitalista que via o efeito positivo dessa instrução ao pesar o cálculo da relação entre o custo e benefício dessa ação; d) *do temor à aliança*, o entendimento da educação como domesticação dos escravos para evitar a revolta dos mesmos tal qual aconteceu no Haiti<sup>33</sup> para a compreensão de que a educação dos trabalhadores contribui para a industrialização do país assim como contribui no aprimoramento da democracia com a participação qualificada daqueles nos negócios do Estado, e; e) *da prevenção à correção*, da compreensão de que a educação profissional pudesse prevenir a sedição operária para o vislumbre da mesma como forma de corrigir os problemas geradores das revoltas.

---

<sup>32</sup> Existiram ainda os liceus de Maceió (1884) e o de Ouro Preto (1886) mas não pode-se imputar uma orientação agrícola ou industrial aos mesmos em virtude de que seus currículos não tiveram considerações por Cunha (2005a).

<sup>33</sup> Os escravos do Haiti, então colônia francesa, revoltaram-se no ano de 1791 sob a liderança de Toussaint L'Ouverture, e posteriormente de Jean-Jacques Dessalines, e conquistaram a independência do país, após anos e anos de luta, no ano de 1804, gerando um grande temor nas demais colônias americanas.

A educação profissional mostrou ao longo de seu trajeto nesse primeiro estágio de existência o caráter processual, isto é, dos primórdios das primeiras experiências marcadas pela repugnância em relação a qualquer trabalho manual até a mudança de cenário, com sua valorização, principalmente no que diz respeito ao ensino industrial e comercial, um longo caminho foi percorrido. Com relação ao ensino agrícola, avançou-se no sentido de livrar-se da pecha de castigo para delinqüentes sociais impostas nas instituições correccionais. Em documento oficial que resgata um pouco da história do ensino agrícola salienta-se que talvez seja esse um dos motivos da desvalorização do ensino agrícola (BRASIL, 1984, p. 8). Interessante nesta investigação buscar compreender os meandros do ensino agrícola, essencial na composição econômica, mas ideologicamente construído como sinônimo de atraso e inferioridade.

## **2.4 Do surgimento da rede federal de educação profissional ao início do Estado Novo: as bases do ruralismo pedagógico.**

No período republicano a dinâmica da industrialização do país modificou a relação campo-cidade e criou uma maior interdependência entre ambos, a ponto de perceber que

[...] as novas demandas do sistema capitalista que se inseriam no cotidiano brasileiro requeriam uma ampliação das atividades agrícolas aqui desenvolvidas, principalmente no que se referiam à subsistência (alimentação da população que crescia nos centros urbanos – arroz, feijão, milho, carne, charque, etc.) e ao fornecimento de matérias-primas, tanto para o conhecido mercado europeu e norte-americano, como também para a incipiente indústria nacional (neste caso o algodão era o principal elemento, visto que tais indústrias eram majoritariamente do setor têxtil) (FEITOSA, 2006, p. 56).

A política imigratória pensada para substituir a mão-de-obra escrava em decorrência da abolição da escravidão acabou por trazer também para o país, junto com aqueles, as idéias socialistas e anarquistas, responsável pela organização dos trabalhadores. A ameaça à ordem que a elite brasileira acompanhava de longe, se encontrava agora a olhos nus, bem perto da realidade local. A idéia defendida era a necessidade de formar mão-de-obra contando com os trabalhadores nacionais ainda que esses fossem “avessos” ao trabalho e a ordem, e a repressão e expulsão dos líderes estrangeiros do movimento operário. Em virtude disso, a educação profissional tornou-se medida tanto preventiva quanto corretiva (CUNHA, 2005b, p. 24).

A República também intensificou a repressão contra a vadiagem, iniciada no Império. Em 1890, o marechal Deodoro da Fonseca instituiu o Código Penal mediante o Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890, que estipulou a maioria penal aos 9 anos de idade, situação agravada com o Decreto nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891, que estabelecia a idade mínima de 12 anos para o trabalho nas fábricas. O que resultou foi que apesar de vadiagem não ser definida como crime e sim contravenção, a mesma era propícia à prática de crimes e passível de ser reprimida em vista disso. Resultou desse

entendimento um verdadeiro aprimoramento da delinquência, já que as prisões na verdade eram escolas do crime. (Ibid., p. 38).

Entretanto, foram criados durante o período de vigência do Código Penal de 1890, vários estabelecimentos especializados em acolher menores abandonados e infratores, dispensando-lhes tratamento diferenciado com vistas a ressocialização desses menores mediante o trabalho. Um desses estabelecimentos foi o Instituto Disciplinar criado na cidade de São Paulo em 1902, transformado em Reformatório Modelo no ano de 1934. No que se refere a modelo, o adjetivo qualificava somente o nome da instituição, uma vez que o trabalho desempenhado no mesmo tinha mais a função de deseducar do que seu objetivo legal: “incutir hábitos de trabalho, a educar e a fornecer instrução literária e profissional” (Ibid., p. 39).

Novamente percebe-se o trabalho voltado para a agricultura como algo negativo e como castigo por delitos cometidos, principalmente contribuindo para isso as instituições corretivas. A qualificação negativa com relação ao trabalho manual no início do século XX não era exclusividade do trabalho agrícola. Weber (1981) nos dá pistas para compreendermos as raízes dessa aversão ao trabalho, no caso do Brasil e sua relação com a ausência sistêmica de iniciativas educacionais por parte do Estado, anteriormente sobre forte influência religiosa católica. Diferentemente do que acontecia na religião católica, os protestantes viam no trabalho uma forma de manifestar o cumprimento de dever instituído por Deus, já que: “a única maneira de viver aceitável para Deus não estava na superação da moralidade secular pela ascese monástica, mas sim no cumprimento das tarefas do século, imposta ao indivíduo pela sua posição no mundo” (WEBER, 1981, p. 53). Esse comportamento segundo Weber (1981) revela a preferência de católicos pelo ensino de humanidades e dos protestantes pelo ensino profissionalizante. Por trás dessa predileção, Weber (1981, p. 113) destaca que para os protestantes, “o trabalho constitui, antes de mais nada, a própria finalidade da vida. A expressão paulina ‘Quem não trabalha não deve comer’ é incondicionalmente válida para todos. A falta de vontade de trabalhar é um sintoma da ausência do estado de graça”.

No governo Nilo Peçanha<sup>34</sup> (1909 a 1910), que sucedeu Afonso Pena, instituiu-se a rede federal de escolas industriais mediante o Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909. Essas escolas eram comumente conhecidas por “escolas de aprendizes e artífices” e tinham como finalidade formar operários e contramestres com base no ensino prático (CUNHA, 2005b, p.63).

O Ministério da Agricultura, chefiado pelo Ministro Antônio Cândido Rodrigues e posteriormente por Rodolpho Nogueira da Rocha Miranda, por meio das Diretorias Gerais da Indústria e Comércio e de Contabilidade coordenava as referidas escolas. Na instalação

---

<sup>34</sup> Quando ocupava a presidência do Estado do Rio de Janeiro, Nilo Peçanha criou 5 escolas profissionais que podem ter sido a inspiração para as escolas de aprendizes e artífices. Duas dessas, voltadas para o ensino agrícola (CUNHA, 2005b, p.64).

da maioria das escolas federais de ensino profissional, utilizou-se o critério político em detrimento dos critérios técnicos (Ibid., p. 66).

As escolas de aprendizes artífices dentro da conformação patrimonial do Estado brasileiro serviram muito mais ao arranjo político local do que para a finalidade explícita no texto do decreto que as criou. Enfim, mais do que suprir mão-de-obra qualificada para a indústria, essas escolas alimentavam o esquema político do patrimonialismo e as oligarquias políticas do país. (Ibid., p.72).

Data dessa época, a primeira regulamentação oficial sobre o ensino agrícola, o Decreto nº 8.319, de 20 de outubro de 1910 que criou o ensino agrônômico e aprovou o respectivo regulamento. Capdeville (1991, p. 19) salienta que esse decreto deu forma legal e disciplinada ao ensino agrícola, sob a supervisão do Ministério da Agricultura, pondo fim ao período que caracterizou como “de tentativas e iniciativas autônomas, sem nenhuma orientação ou regulamentação do governo central”.

Segundo esse decreto,

Art. 2º. O ensino agrícola terá as seguintes divisões:

- 1ª. Ensino superior.
- 2ª. Ensino médio ou theorico-pratico.
- 3ª. Ensino pratico.
- 4ª. Aprendizados agricolas.
- 5ª. Ensino primario agricola.
- 6ª. Escolas especiaes de agricultura.
- 7ª. Escolas domesticas agricolas.
- 8ª. Cursos ambulantes.
- 9ª. Cursos connexos com o ensino agricola.
10. Consultas agricolas.
11. Conferencias agricolas. (BRASIL, 1910).

Entretanto, mesmo com a fase de desenvolvimento do ensino agrícola do país, advinda desse decreto, as experiências priorizavam o ensino superior como meio de formar uma elite agrária, enquanto que as outras categorias do ensino agrícola continuavam direcionadas aos filhos dos agricultores e aos órfãos e desprovidos da sorte. Deduz-se uma influência européia no Decreto nº 8.319/1910, vez que se percebem semelhanças entre a organização do ensino agrícola brasileiro e as experiências particularmente da Bélgica, França e Itália, presente no relatório apresentado à Secretaria de Estado da Agricultura, Commercio e Obras Públicas de São Paulo por Luiz Silveira, datado de 1920 (SÃO PAULO, 1920).

A oferta do ensino agrícola de nível básico ocorreu por meio de instituições como os patronatos agrícolas que tinham como objetivo fundamental o aproveitamento desses menores transformando-os em mão-de-obra barata para os grandes fazendeiros aumentarem a oferta de produtos agropecuários, impedindo o êxodo rural e corrigindo esses alunos por meio de um sistema rígido de conduta (FEITOSA, 2006).

No Maranhão, na administração provincial de Francisco de Assis Lopes Júnior (1910 a 1912), foi instalado no município de Guimarães um aprendizado agrícola já sob a

normatização do Decreto nº 8.319/1910. Chamava-se Aprendizado Agrícola Cristino Cruz<sup>35</sup>. Em 1914, o empreendimento foi desativado na presidência de Otávio Augusto Coelho de Souza (1913 a 1915) por não ter logrado êxito em seus propósitos, ficando suas instalações sobre a ação do tempo. O governador Herculano Nino Parga em 1916, ordenou a transferência do que sobrou do Aprendizado Agrícola para a ilha de São Luís (VAZ, 2003, p. 90-91),

no lugar chamado Maiobinha, com cerca de 870 hectares, casa de morada e dependências, foi adquirido pela quantia de 3:300\$000, em hasta pública<sup>36</sup>, por intermédio do Sr. Joaquim Ribeiro Lopes da Silva, competentemente autorizado pelo Governo, que figurou comprar em nome próprio, para depois o transferir ao Estado, meio empregado para contornar dificuldades que tendiam a embaraçar a instalação desse instituto (FERNANDES, 2003, p. 259).

O ensino no Aprendizado Agrícola era iminentemente prático e visava a formação de trabalhadores para os serviços diversos das propriedades rurais. Pouco pode ser colhido do Aprendizado Cristino Cruz, no Maranhão, em virtude da quase inexistência de bibliografia sobre o mesmo. Como veremos a seguir presume-se que sua existência tenha se dado além do ano de 1926, vez que o mesmo participou de discussões sobre a reforma do ensino agrícola nesse ano.

Em 1926, a portaria o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio expediu o documento *Consolidação dos Dispositivos Concernentes às Escolas de Aprendizes Artífices*, e revela os conflitos entre os favoráveis e os contrários à industrialização das escolas de aprendizes artífices. A referida “industrialização” consistia “fundamentalmente em autorizar os diretores a aceitarem encomendas das repartições públicas ou de particulares, se quem as fizesse fornecesse a matéria-prima e pagasse à própria escola a mão-de-obra e outras despesas necessárias” (CUNHA, 2005b, p. 76).

Os defensores da industrialização argumentavam que os alunos só adquirem formação plena, caso vivessem todas as fases de produção, ou seja, *aprender fazendo*. Os contrários argumentavam que o processo de produção terminava por se sobressair frente ao processo de ensino, deturpando os objetivos das escolas. É interessante guardarmos esse debate sobre essa relação entre produção e ensino quando mais à frente discutirmos o modelo escola-fazenda adotado nas escolas agrotécnicas federais. Outro debate interessante que se deu no cenário da educação profissional, nesse período, ocorreu em São Paulo com o confronto entre os conceitos de *oficina-escola* e *escola-oficina* (Ibid., p. 119). A *oficina-escola* formava o aluno nos ambientes de trabalho, quando se dava o auxílio daquele a um operário na produção. Enquanto que a *escola-oficina* primava pelo conhecimento científico no currículo da formação, ao menos em parte do ensino primário,

<sup>35</sup> O nome se deu em homenagem a um médico e engenheiro agrônomo, maranhense, natural da cidade de Caxias, dedicado à causa da agricultura no Estado. Manteve um engenho de cana de açúcar na cidade, no qual empregava técnicas modernas de agricultura e equipamentos importados da Inglaterra. O Engenho D'água foi visitado pelo presidente Afonso Pena em viagem pelo Maranhão no ano de 1906. Cristino Cruz tornou-se nome de logradouros públicos em várias cidades brasileiras. Em Caxias, deu nome a ruas e a uma estação ferroviária construída em 1895. Estrada de ferro São Luís – Teresina (FERNANDES, 2003).

<sup>36</sup> leilão



não descartando a prática na oficina. Enfim, o texto da *Consolidação* além de instituir um currículo comum para as instituições, autorizou a industrialização das escolas, isto é, aceitava-se encomenda de serviços externos desde que os contratantes fornecessem o material e a mão-de-obra fosse remunerada. O recurso era rateado entre os aprendizes, os mestres, os contramestres, o pessoal da administração, além de cobrir o uso das máquinas.

Em 1926 foi travado um esforço oficial do Ministério da Agricultura no sentido de reformar o ensino profissional agrícola, com vistas a

orientar e fiscalizar melhor o ensino agrícola, ministrado em cursos que, com raras exceções, deixam muito a desejar e funcionam sem a menor fiscalização oficial, pois, até os que são mantidos pela União estão precisando de bases mais seguras, com programma racional, em condições de preparar verdadeiros technicos em agricultura e industrias ruraes (BRASIL, 1926, p. III).

Entretanto, engana-se quem pensa que a precariedade de funcionamento da educação profissional era exclusiva do ensino agrícola. Em estudo sobre as Escolas de Aprendizes e Artífices, Gomes (2003, p. 59) salienta que a educação profissional se instalava em geral nos prédios cedidos pelos governos estaduais, com estruturas precárias de funcionamento.

Contudo, a necessidade de reforma na educação agrícola levou o Ministro da Agricultura Miguel Calmon a instituir uma comissão para conduzir o processo, formada por diretores e professores das escolas agrícolas dos mais diferentes níveis, desde as escolas superiores até aprendizados agrícolas, incluindo o Aprendizado Agrícola Cristino Cruz, do Maranhão. O pano de fundo para tal empreitada era a crise pela qual passava a agricultura nacional que ainda sofria “as consequências da passagem do regimen do braço escravo para o trabalho livre” (BRASIL, 1926, p. III). Entretanto, de cunho mais geral pode se vislumbrar os efeitos da primeira guerra mundial e o papel da agricultura para superação de seus impactos. (SÃO PAULO, 1920).

As principais questões discutidas foram sistematizadas por Arthur Torres Filho, diretor do Serviço de Inspeção e Fomentos Agrícolas e também catedrático de agricultura geral da Escola Nacional de Agricultura. São elas:

1. Como ministrar-se a instrucção profissional agricola, no estado actual da nossa agricultura, para formação do trabalhador rural, do agricultor e do profissional?
2. Quaes os requisitos que deve ter uma escola agricola para proporcionar a verdadeira formação profissional?
3. Não conviria que a escola agricola se tornasse no Brasil não só um centro de irradiação de ensino, como também de utilidade immediata para a agricultura, possuindo diversos cursos práticos como se dá, por exemplo, nos Estados Unidos?
4. Que se entende por ensino agricola superior?
5. Será de vantagem no actual momento a criação de um instituto superior de altas pesquisas agronomicas pelo Governo Federal?
6. Em que termos deverá ser estabelecida a collaboração do Governo Federal com os governos estaduaes e os municipaes para diffusão do ensino agricola nos diversos grãos?
7. Com que auxílios dos governos estaduaes, municipaes e associações poderá ou deverá o Governo Federal promover a fundação de escolas agricolas?
8. Quaes as condições que deve preencher o professorado para as escolas agricolas, cujo corpo docente, em sua maioria, precisa ser formado por pessoas com conhecimento da sciencia agronômica?

9. Haverá vantagem em se criar um conselho de ensino agrícola no Ministério, como órgão consultivo e executivo dos poderes públicos em matéria de ensino agrônômico?
10. Não deverá em nossa legislação ser asseguradas ao profissional em agronomia regalias de ordem técnica e administrativa, a exemplo do que acontece com as demais profissões?
11. O ensino ministrado nos aprendizados agrícolas satisfaz às condições do ensino agrícola elementar?
12. Existindo em alguns países escolas práticas de agricultura, correspondentes aos nossos aprendizados agrícolas, destinados a formar homens práticos nos diversos ramos da indústria agrícola, como sejam escolas de horticultura, laticínios, etc., será aconselhável criar esse tipo de escolas entre nós, ou será preferível adaptar os aprendizados e outros estabelecimentos do Governo, postos zootécnicos, estações experimentais, etc., com o fim de darem esses cursos?
13. Qual será o limite de idade para admissão de menores nesses estabelecimentos?
14. Não é incontestável que o ensino ambulante tem sido um factor valioso para o trabalho de propaganda e de difusão da instrução agrícola em muitos países?
15. Com que auxílio dos Governos estaduais, municipais e associações agrícolas poderá ou deverá o Governo federal promover a fundação de escolas agrícolas, de estações experimentais, de campos de sementes, de postos zootécnicos, etc.? (BRASIL, 1926, p. iv-viii).

Enfim, essas questões foram discutidas no momento de se repensar o ensino agrícola no Estado brasileiro. Percebe-se uma preocupação com o ensino prático e a cogitação de se adaptar as instituições existentes para torná-las semelhantes a experiências européias e norte-americanas.

A reforma do ensino público no Distrito Federal, instituída por Fernando de Azevedo, em 1928, evidencia o pensamento do ensino primário articulado ao mundo do trabalho ainda que de forma incipiente, defendeu que essa escola fosse organizada de forma que nos centros urbanos, fosse equipada de “oficinas de pequenas indústrias” e nas zonas rurais, de campos e experiências agrícolas. “O quinto ano dessa escola constituiria um ‘curso pré-vocacional técnico, elementar de ensino agrícola ou agrícola-doméstico na zona rural e industrial ou doméstico profissional na zona urbana” (CUNHA, 2005b, p. 162). Procurou-se eliminar o estigma de que o mesmo era voltado para os desvalidos da sorte, os menores abandonados e prescreveram o ensino técnico-profissional com as seguintes finalidades:

- a) ministrar o conhecimento e a prática de um ofício;
- b) elevar o nível moral e intelectual do operário;
- c) despertar e desenvolver-lhe a consciência de suas responsabilidades, como a consciência das bases científicas e da significação social de sua arte;
- d) alargar-lhe a visão técnica e artística;
- e) aperfeiçoar-lhe a técnica no sentido do maior rendimento do trabalho; e
- f) transformá-lo por esta maneira num elemento de progresso técnico nas oficinas e nas indústrias nacionais (CUNHA, 2005b, p. 163).

Entretanto, a reforma de 1928 apesar de propagandear a articulação do ensino primário com o técnico-profissional e o normal, em nenhum momento tratou de articular o ensino primário com o secundário, nem o profissional com o secundário e o superior. O entendimento sobre o conceito de trabalho que alicerçou a reforma permaneceu ambíguo. Ora o conceito adquire o sentido de trabalho produtivo, ora adquire um caráter tão lato que deixa lacunas a diversas interpretações (CUNHA, 2005b).

De uma forma geral, ao compararmos o período anterior à república e as quatro primeiras décadas dessa, constata-se tanto rupturas quanto continuidades no ensino

profissional, o que denota o caráter processual e dialético do desenvolvimento dessa modalidade de educação. Primeiro, com relação ao aspecto quantitativo, se restrito no período anterior moveu-se rumo ao crescimento das iniciativas públicas (federais e estaduais) e até privadas nessa modalidade educacional. Passamos do ensino compulsório em virtude de crimes e delitos à demanda de trabalhadores. Segundo, o público a que se destinava essa modalidade de educação, antes apenas os miseráveis e desvalidos da sorte, “intelectualmente fracos” em virtude de sua diversificação e crescimento passa a ser submetido a testes psicotécnicos, extraindo-se os mais aptos para serem beneficiados. Terceiro, os métodos pedagógicos, inicialmente, exclusivamente empíricos ou espontâneos foram objeto de racionalização o que colaborou para diminuição de seus custos.

## **2.5 A influência do ruralismo pedagógico sob a égide dos jogos de forças políticas e econômicas**

Em 1930, na criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, capitaneado por Francisco Campos, manteve-se o ensino agrícola na estrutura do Ministério da Agricultura, cujo ministro era Joaquim Francisco de Assis Brasil. (CUNHA, 2005c, p. 19) sendo repassado para a estrutura do novo ministério as Escolas de Aprendizes e Artífices de caráter industrial e comercial.

Por sua vez, no Distrito Federal, a reforma instituída por Anísio Teixeira tinha a intenção de quebrar ou pelo menos abrandar o dualismo na educação do país, que ao estabelecer uma educação para a elite (secundária e superior), voltada para a intelectualidade, e outra para o povo (primária e profissional), voltada para o trabalho manual, corroborava para o preconceito com o ensino profissional desde os tempos do império.

Com o Estado Novo, percebe-se a presença do Estado de forma mais contundente como ator principal no que se refere à educação profissional, atuando diretamente, diferenciando-se dos períodos anteriores nos quais se percebia a iniciativa de grupos privados religiosos ou não em iniciativas do mesmo cunho, a exemplo das sociedades mantenedoras dos Liceus de Arte e Ofícios e das ordens religiosas, como a dos salesianos.

O Estado assumia as rédeas da industrialização do país, intervindo diretamente na economia, principalmente a partir de 1937, quando o modelo adotado de exportador de matéria-prima e de alimentos e importador de bens industrializados, foi questionado.

Em 1942, no 8º Congresso Brasileiro de Educação em Goiânia-GO, Arthur Torres Filho apresentou tese intitulada *Problemas de ensino agrícola no Brasil* ao defender que o ensino agrícola devia fixar o homem ao campo, e no que diz respeito ao ensino médio ser mais prático que teórico, para tanto,

*o mais simples seriam as fazendas-modelo* não só para o ensino como também podendo servir de fator de transformação inteligente da riqueza agrícola de cada Estado. Essas fazendas-modelo se incumbirão de preparar, além de chefes de cultura, práticos de indústria rurais, simples capatazes, etc (FILHO, 1943, p. 49, grifo nosso).

Durante o Estado novo, com a educação agrícola sustentou-se aspectos relativos à política demográfica e segurança nacional. No que diz respeito à política demográfica intentava-se manter o homem no campo, amenizando o êxodo rural, que ocasionava perda de mão de obra no campo e inchaço nas grandes cidades, margem para conflitos sociais. No tocante a segurança nacional, visava assegurar a ocupação de zonas interioranas, os vazios demográficos, com vistas a assegurar o território nacional. Do ponto de vista educacional, o ruralismo pedagógico visava a profissionalização do ensino primário que era suficiente para a população do campo, isto é, lhes dava toda a condição para um vida digna, dispensando conhecimentos inúteis à lida diária. No 8º Congresso de Educação, “foram freqüentes as propostas para restringir os conteúdos ensinados nas escolas primárias, considerando-se, muitos deles, supérfluos, desde que não estivessem diretamente referidos às práticas profissionais” (PRADO, 1995, p. 14). Entretanto, existiam divergências dentro do segmento da intelectualidade que discutia a educação rural. Havia um setor contrário a orientação profissionalizante e específica para o campo uma vez que se corria o risco de criar uma educação de casta desagradando a população rural.

As políticas públicas educacionais do Estado Novo foram resultantes de uma disputa entre dois projetos de educação para o país. O projeto vencedor reforçou a dualidade da educação brasileira criando a rede primária profissional e a rede secundária superior, essa voltada para as elites condutoras. (NUNES, 2001, p. 103).

Em 1944, instituiu-se por meio do Decreto nº 16.826, de 13 de outubro do mesmo ano, o regimento da Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário no qual ficava estipulado que

Art. 1.º A Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário (S.E.A.V.), diretamente subordinada ao Ministro da Agricultura, tem por finalidade orientar e fiscalizar o ensino da agricultura e da veterinária em seus diferentes graus, fiscalizar o exercício das respectivas profissões e ministrar o ensino médio e elementar da agricultura às populações rurais. (BRASIL, 1944).

Quanto aos decretos da Reforma Capanema, ainda que sejam considerados como partes integrantes de uma mesma política, a Lei Orgânica do Ensino Agrícola<sup>37</sup> surgiu de forma atrasada em relação à Lei sobre o ensino industrial. O Decreto-lei nº 9.613, de 20 de agosto de 1946, regulamentava a modalidade do ensino agrícola no país e preconizava que:

Art. 2º O ensino agrícola deverá atender :

<sup>37</sup> Ressalte-se que a Lei Orgânica do Ensino Industrial data de 1942, no governo ditatorial de Getúlio Vargas. Esse fato, dentre outros denotam um desprestígio do setor agrícola em detrimento do industrial, senão vejamos: primeiro, a criação do Ministério da Educação e Saúde, em 1930, não foi acompanhada da atribuição a este de coordenar o ensino agrícola, que permaneceu atrelado ao Ministério da Agricultura; segundo, apesar de não se relacionar diretamente ao ensino agrícola, o fato de que os trabalhadores rurais não terem sido beneficiados com a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943 (FEITOSA, 2006).

- I. Aos interesses dos que trabalham nos serviços e misteres da vida rural, promovendo a sua preparação técnica e a sua formação humana.
  - II. Aos interesses das propriedades ou estabelecimentos agrícolas, proporcionando-lhes, de acordo com as suas necessidades crescentes e imutáveis, a suficiente e adequada mão de obra.
  - III. Aos interesses da Nação, fazendo continuamente a mobilização de eficientes construtores de sua economia e cultura.
- Art. 3º O ensino agrícola, no que respeita especialmente à preparação profissional do trabalhador agrícola, tem as finalidades seguintes:
- I. Formar profissionais aptos às diferentes modalidades de trabalhos agrícolas.
  - II. Dar a trabalhadores agrícolas jovens e adultos não diplomadas uma qualificação profissional que lhes aumente a eficiência e produtividade.
  - III. Aperfeiçoar os conhecimentos e capacidades técnicas de trabalhadores agrícolas diplomados. (BRASIL, 1946).

Conforme Feitosa (2006), os conflitos sociais acirraram-se, ocasionando a necessidade de atribuir ao ensino agrícola a incumbência da conciliação de classes no campo, já que nas cidades essa atribuição cabia ao ensino industrial e comercial. Pode-se notar esse aspecto ao analisarmos a Lei orgânica do ensino agrícola (1946), principalmente nos artigos 40, 44 e 71, que deixam transparecer essa intencionalidade:

- Art. 40. São trabalhos complementares: a) as excursões; b) as atividades sociais escolares; c) os estágios. [...]
- § 2º Os estabelecimentos de ensino agrícola velarão pelo desenvolvimento, entre os alunos, de instituições sociais delas, com um regime de autonomia, de caráter educativo, criando na vida as condições favoráveis à formação do gênio desportivo, dos *bons sentiments de camaradagem e sociabilidade*, dos hábitos econômicos, do espírito de iniciativa, e de amor à profissão. Merecem especial atenção, entre essas instituições, as *cooperativas*, as quais deverão ser constituídas em todos os estabelecimentos de ensino agrícola. [...]
- Art. 44. Os estabelecimentos de ensino agrícola tomarão cuidado especial e constante com a educação moral e cívica de seus alunos. Essa educação não será dada em tempo limitado, mediante a execução de um programa específico, mas resultará da execução de todos os programas que dêem ensejo a esse objetivo, e, de um modo geral, do próprio processo da vida escolar, que em todas as atividades e circunstâncias, *deverá transcorrer em termos de elevada dignidade e fervor patriótico*. [...]
- Art. 71. Os estabelecimentos de ensino agrícola buscarão estender a sua influência educativa sobre as propriedades agrícolas circunvizinhas, quer levando-lhes ensinamentos relativos aos seus trabalhos agrícolas habituais ou de matéria de economia rural doméstica, quer despertando entre a população rural interesse pelo ensino agrícola e compreensão de seus objetivos e feitos (BRASIL, 1946, grifos nossos).

Saviani (2007) ressalta que as essas leis não seguem uma ordem lógica, se observarmos sua ordem cronológica, mas sim arranjos políticos. Entretanto, as mesmas “redefiniram a estrutura de todo o sistema educacional brasileiro. [...] Redefiniram os currículos e as articulações entre os cursos, ramos, ciclos e graus” (CUNHA, 2005c, p. 40). Os motivos econômicos de formação de mão-de-obra para o intento industrialista e os motivos ideológicos de organizar um quadro geral e simétrico que abrangesse todas as modalidades de ensino fizeram com que surgisse uma mesma estrutura no país como um todo: uma estrutura nacional.

Os primeiros ciclos dos ramos industrial, agrícola e comercial compõem a clássica categorização de trabalhadores manuais. Ainda que os segundos ciclos dos ramos profissionalizantes fossem “classificados” como trabalho intelectual, com exceção de algumas instituições e turnos voltados ao ensino normal, de uma forma geral tratava-se de uma educação de segunda classe.

As escolas profissionalizantes voltadas para o ensino dos trabalhadores e seus filhos estavam encarregadas de gerar a mão-de-obra que o sistema exigia: agora mais qualificada que o período da economia açucareira e cafeeira. Essa educação era “vendida” como possibilidade de galgar melhores condições de vida.

De uma forma geral, ainda que se perceba avanços no sentido de organização do ensino técnico-profissional, existiram algumas lacunas na legislação da Reforma Capanema. A primeira diz respeito à inflexibilidade entre os ramos do ensino profissional e entre esses e o ensino secundário. Segundo, como reflexo dessa inflexibilidade a dificuldade de acesso ao ensino superior mediante a possibilidade de que isso se dê somente conforme a educação técnica recebida, isto é, cursos técnicos na área de agrárias asseguravam direito a ingressar no ensino superior da respectiva área. Finalmente, os exames de admissão para o 1º ciclo revelam a oficialização da seletividade (ROMANELLI, 1999, p. 156).

As reformas empreendidas nesse período quando partiram de iniciativas diretas do poder executivo representaram tentativas de conciliar os interesses divergentes no plano político nacional, que continham de um lado um setor antidemocrático e conservador e de outro, o setor liberal-democrático, representando em certos momentos avanços e noutros, retrocessos. Todavia, quando as reformas partem de discussões no Congresso, devido a maioria do bloco anti-democrático, as mesmas adquirem um caráter conservador, sobre controle desse bloco. Segundo Romanelli (1999, p. 191), por um lado, esse controle se dava pela contenção da expansão do ensino sempre aquém das demandas sociais e por outro, mediante a criação de uma estrutura de ensino com base nos próprios valores dos grupos conservadores, ligados à ordem aristocrática e oligárquica, preocupada em instrumentalizar sua classe para atividades acadêmicas e liberais o que gerou maior preocupação com o ensino secundário e superior em detrimento dos outros níveis e modalidades.

Em 1946, foi firmado um acordo do governo brasileiro com a Inter-American Foundation, instituição oficial do governo norte-americano, por meio de diálogo do Ministro da Educação Gustavo Capanema, o qual previa

a instalação, no Ministério da Educação, da Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial<sup>38</sup> (CBAI), para atuar como órgão executivo na aplicação do programa de cooperação, cujo superintendente seria o titular da Diretoria do Ensino Industrial, que, por sua vez, tinha como contraparte um representante da fundação. Essa entidade forneceria um pequeno grupo de cooperantes (CUNHA, 2005c, p. 9).

O acordo supracitado foi resultado de diálogo firmado, ainda em 1943, quando o Brasil participou da I Conferência de Ministros e Diretores de Educação dos países das três Américas, que se realizou, em Havana - Cuba. Esse evento foi marcante para a

---

<sup>38</sup> A CBAI atuava principalmente promovendo reuniões e capacitações para diretores e professores do ensino profissional. Essas capacitações aconteciam nos Estados Unidos e no Brasil, além de traduzir livros técnicos relativos ao ensino e à administração dessas instituições. No que se refere à metodologia, a CBAI introduziu o método Training Within Industry (TWI), primeiramente no Estado de São Paulo e posteriormente para todo o país. Essa metodologia foi criada nos Estados Unidos com vistas a formar de maneira rápida os trabalhadores para a indústria bélica durante a segunda guerra mundial

formalização de acordos entre o Brasil e os Estados Unidos de assistência técnica à educação. No início da década de 1960, esse acordo e seus termos de prorrogação foram incorporados nos convênios MEC-USAID, sob o pensamento da *Aliança para o Progresso*<sup>39</sup>, discutida mais à frente.

A Escola Agrotécnica Federal do Maranhão foi criada nesse período por meio do Decreto nº 22.470, de 20 de outubro de 1947, prevista para funcionar em São Luís, capital do Estado, durante o governo de Sebastião Archer da Silva (1947 a 1950). O decreto foi assinado pelo presidente da república Marechal Eurico Gaspar Dutra e o Ministro da Educação Clemente Mariani Bittencourt. Nas palavras de um dos entrevistados<sup>40</sup>, o mesmo afirma que ingressou no órgão em 1953, por apadrinhamento político como a maioria daquela época.

A destinação de uma escola desse tipo para o Maranhão ocorreu quando o maranhense Newton Belleza<sup>41</sup>, à frente da Superintendência de Ensino Agrícola e Veterinário (SEAV). Observa-se que, desde sua criação e desenvolvimento a escola esteve imersa numa teia de relações pessoais, marcando fortemente sua cultura institucional. Quanto ao decreto de criação, o mesmo prescreveu que

Art. 1º Os estabelecimentos de ensino agrícola em seus diferentes graus obedecerão as disposições da Lei Orgânica do Ensino Agrícola, aprovada pelo Decreto-lei n. 9.613, de 20 de agosto de 1946.

Art. 2º Tais estabelecimentos poderão ser federais, estaduais, municipais e particulares e serão custeados por verbas próprias ou mediante acordos. No último caso, o Governo Federal contribuirá com a importância correspondente a dois terços da verba necessária.

[...]

Art. 4º Mediante acordo com os respectivos governos e nas condições do artigo 2º, serão instaladas Escolas Agro-técnicas nos Estados do Amazonas, *Maranhão*, Ceará, Pernambuco, Bahia, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina e Distrito Federal; (BRASIL, 1946, grifo nosso).

O Estado do Maranhão era dominado politicamente por Vitorino Freire, período conhecido como *vitorinismo* no cenário político. Em 1945, foi eleito deputado federal e procurou manter suas relações com o Estado por meio de liberação de verbas conseguidas por suas relações com o Congresso Nacional e o Ministério da Viação e Obras Públicas, no período em que ocupou cargos nessas estruturas. Em 1947, o *vitorinismo* alçava vãos mais altos, ocupa o poder executivo estadual, Sebastião Archer, e o próprio Vitorino Freire chega ao Senado Federal (COSTA, 2001).

A Escola Agrotécnica Federal do Maranhão foi criada oficialmente em 1947, mas somente em 10 de março de 1953, foi celebrado um acordo entre a União e o Estado do Maranhão para instalação da sede da escola, no governo de Eugênio Barros (1951 a 1954)

<sup>39</sup> A Aliança para o Progresso segundo seus idealizadores constituía-se em programa dos Estados Unidos da América com a intenção de viabilizar o desenvolvimento econômico por meio de colaboração financeira e técnica em toda a América Latina com vistas a evitar um novo fenômeno Cuba, no continente.

<sup>40</sup> Perguntado como ingressou no órgão, ele foi categórico ao afirmar que naquela época era só através de padrinho político. Informou que trabalhava numa secretaria municipal e após terminar de proferir um discurso a pedido de seu chefe, o próprio Vitorino Freire perguntou a ele onde que trabalhava ao que após ser dada a resposta, entregou-lhe um bilhete para levar à escola. O discurso tinha se dado no dia 29/10/1953 no dia 01/11/1953 já era funcionário da escola. Informou que todos os servidores mais antigos entraram no órgão dessa forma, sempre pelo apadrinhamento político.

<sup>41</sup> BELLEZA, Newton. **Evolução do Ministério da Agricultura**. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, 1955.

e do presidente Getúlio Vargas, cujo Ministro da Educação era Ernesto Simões da Silva Freitas Filho. A notícia sobre o acordo afirma a necessidade deste “ceder uma área mínima de 200 hectares de terras férteis e boas aguadas, servida de meios fáceis de comunicação, para sede da referida escola, que funcionará no regime de internato” (A PACOTILHA, 1953, p.5). Ainda com base no texto da notícia, a “União contribuirá com 1 milhão e 200 mil cruzeiros anuais para a manutenção da Escola, de acordo com as normas federais e com os termos da Lei Orgânica do Ensino Agrícola” (Ibid., p. 5). O Estado ficou responsável pelo montante de 600 mil cruzeiros, um terço do total da base estipulada no Decreto nº 22.470, 20 de janeiro de 1947, de Cr\$ 1.800.000,00 para implantação de uma escola desse porte.

Seguindo a recomendação do acordo, em julho de 1953, foram iniciadas as obras de construção do Colégio Agrícola do Maranhão e exercia o cargo de diretor da escola o senhor Demóstenes Fernandes. A escola foi instalada numa localização bem próxima ao reservatório de água do Batatan, que abastece parte da cidade de São Luís, tendo em sua área algumas nascentes que alimentam o referido reservatório. Essa recomendação era em função da necessidade de água em abundância para garantir a irrigação dos projetos agrícolas a serem desenvolvidos na escola.

Em artigo datado de 1955, o superintendente do ensino agrícola e veterinário do Ministério da Agricultura, Newton Belleza, defende o que pensava ser a essência para o bom funcionamento do ensino agrícola. Para ele,

muito acima e muito mais profunda do que a informação, a aprendizagem só se obtém pela incorporação de novas experiências aos próprios atos e, em grau mais avançado, à própria conduta. Devem, portanto, os alunos participar intimamente de todos os trabalhos agrícolas efetuados nas escolas, para que se tornem conhecedores do assunto cujos ensinamentos se lhes pretende ministrar. Não se pode também deixar de ter em mira que a agricultura é uma atividade econômica, requerendo métodos de natureza econômica para a sua verdadeira aprendizagem. É preciso, por exemplo, que os alunos aprendam horticultura não somente praticando horticultura, mas praticando horticultura com uma horta que produza renda, que façam avicultura, mas a façam num aviário que tenha os seus proveitos assegurados num consumo remunerativo, que cultivem diretamente milho, arroz, feijão, cujas colheitas se traduzam em valores esclarecidos pela contabilidade. Donde se conclui que *é indispensável haver produção agrícola comercial nos estabelecimentos de ensino agrícola, como instrumento de formação profissional dos educandos* (BRASIL, 1956, p. 6, grifo nosso).

Do entendimento anterior se conclui que não basta ter produção agrícola, é fundamental para potencializar o aprendizado que haja comercialização da produção<sup>42</sup>. Newton Belleza chega a citar o modelo norte-americano de *vocational education* como exemplo a ser seguido. Nos Estados Unidos, a preparação profissional dava-se de forma complementar junto às escolas secundárias nas áreas da indústria, agrícola, comercial e doméstica. No que diz respeito ao ensino agrícola esse se dava em convênios com proprietários agrícolas da região em regime de cooperação por meio de projetos.

---

<sup>42</sup> Saliente-se que no texto da *Consolidação dos Dispositivos Concernentes às Escolas de Aprendizes Artífices*, de 1926 aceitava-se encomendas nas escolas industriais mediante algumas imposições e acontecia o rateio da remuneração pelo serviço entre todos os envolvidos no trabalho empregado, inclusive aprendizes. Diferentemente ao que acontece nas escolas-fazendas nas quais parte do recurso oriundo da comercialização do excedente é revestido para o custeio das despesas de alimentação dos educandos, isto é, um benefício que deveria ser gratuito era custeado em parte com o trabalho dos estudantes.



O argumento do alto custo das escolas profissionalizantes integradas ao ensino médio se faz subjacente na reflexão de Newton Belleza e de certa forma perpassa vários momentos da educação brasileira. Entretanto, para a empreitada com vistas a implementar o intencionado pela SEAV, os gestores defendem a cooperação externa visto o nível baixo educacional da nossa população rural. Nesse sentido, entende-se a iniciativa de cursos profissionais ainda no nível primário com vistas a trabalhar esse público rural que dificilmente atinge a educação média. Para o intuito da disseminação organizada do ensino agrícola,

será de inestimável valor a colaboração que está sendo solicitada de educadores especializados norte-americanos, através do Escritório Técnico de Agricultura, que se acha em funcionamento entre nós mediante um convênio assinado entre os governos brasileiro e norte-americano (BRASIL, 1956, p. 9).

Entre 1956 e 1958, o Escritório Técnico de Agricultura Brasil-Estados Unidos<sup>43</sup> (ETA) empreendeu um estudo das condições dos colégios agrícolas federais. O estudo ressalta o avanço do número de instituições que passou de doze em 1947, localizadas em apenas 10 estados, para cinquenta e três no ano de 1957, abrangendo 18 unidades da federação, salienta os problemas financeiros e administrativos dos colégios agrícolas, além do aspecto político em detrimento do aspecto técnico<sup>44</sup> que prevalece na maioria dos casos para a definição da localização da referidas escolas. No que tange aos aspectos financeiros e administrativos, o relatório afirma que

devido aos encargos sempre crescentes, diversos Estados não recolhem suas quotas na época pré-fixada, prejudicando o planejamento do técnico responsável que contando com o referido numerário, se vê privado dele no momento exato. Há casos de que na hora da parte contratante recolher a sua quota, apresenta notas promissórias vencíveis 6 ou mais meses depois. Então o Diretor da Escola é obrigado a lançar mão do seu crédito pessoal, de suas relações, etc., para controlar a situação até que o dinheiro seja desembaraçado (RODRIGUES, 1958, p. 24).

Observa-se a coexistência das relações entre o público e o privado no Estado brasileiro especificamente no caso das escolas agrícolas federais. No processo de formação do Estado Moderno, a diferenciação entre o patrimônio do Rei e o patrimônio do Estado foi essencial para demarcar o contraste com a época anterior, na qual esses patrimônios confundiam-se, socorrendo-se um ao outro, conforme a circunstância. No Estado português e no Estado do Brasil, a confusão entre patrimônio público e privado foi uma característica

<sup>43</sup> Escritório técnico de agricultura, incumbido de instalar nos Estados os serviços de extensão rural que eram responsáveis por conceder ao povo do campo, conhecimentos e habilidades sobre práticas agropecuárias, florestais e domésticas importantes para a qualidade de vida.

<sup>44</sup> Tal qual o início do século com a implantação das Escolas de Aprendizes e Artífices, a instalação das escolas agro-técnicas deu-se com forte influência política definindo suas localizações, resultando em Estados com um número de estabelecimentos significativo e outros Estados sem nenhuma instituição (RODRIGUES, 1958). Ressalte-se que a conjuntura em 2008 de definição com relação aos IFET's deve ser refletida no sentido de perceber os meandros do contexto político que definiu o número diferenciado de institutos por Estado da federação, uma vez que a intenção do MEC era que existisse apenas um para cada ente federativo, o que acabou não se consolidando. No âmbito interno dos Estados, pode-se refletir sobre a dimensão política que permeou a definição da localização geográfica dos campi de cada instituto.

marcante que sem sombra de dúvidas influenciou na nossa história particular (FAORO, 1984, p. 4).

Outro aspecto refere-se ao fato de que a produção comercializada nessas escolas gerava recursos para o tesouro nacional, mas esses recursos diluíam-se frente ao orçamento nacional.

Os diretores de alta capacidade de trabalho procuram produzir para se tornarem auto-suficientes. Todavia, sentem-se desencorajados porque todo o produto do seu esforço tem que ser recolhido aos cofres federais como renda da União, não sabendo eles como o Governo irá gastar o fruto obtido com o trabalho de muitos (RODRIGUES, 1958, p. 25).

Essa reclamação motivou a reflexão que criou anos depois uma estrutura que reinvestia o que era produzido nessas escolas no próprio sistema por meio das cooperativas e do órgão central. Entretanto, essa iniciativa surgirá somente na década de 1970, ficando a organização do ensino agrícola mantida sob a mesma forma até lá.

A criação da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), inspiração de Celso Furtado, procurava de certa forma romper com a imagem do nordeste tradicional agrário-pastoril e fazer emergir um novo nordeste fruto da industrialização planejada e financiada com recursos do Estado. O nordeste era considerado uma região problema e necessitava de uma ação coordenada do poder público, no sentido de amenizar a situação.

Como em outros momentos da história brasileira, agora, porém, com uma amplitude que ultrapassava as fronteiras nacionais, parecia que no Nordeste estava em jogo o futuro da nação. Para uns, pela via revolucionária ou de um reformismo radical, que, finalmente, significaria a libertação nacional e o fim da miséria para milhões de brasileiros. Para outros, no entanto, este era o perigo que se deveria evitar a todo o custo, pois significaria o alinhamento do Brasil ao mundo socialista e a sua submissão à influência e aos interesses do bloco político e econômico liderado pela União Soviética, a destruição da propriedade privada e o fim do capitalismo. Foi esse o momento histórico especial que propiciou a criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, do qual resultou a criação da Sudene. (BERNARDES, 2007, p. 71-72).

O Grupo de trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste elaborou um documento que não se tratava apenas de um diagnóstico econômico ou de um plano de desenvolvimento. Esperava-se com essa ação acalmar a situação social. O Maranhão<sup>45</sup> aparece como destaque nesse plano, que apontava quatro diretrizes básicas:

- a) intensificação dos investimentos industriais, visando criar no Nordeste um centro autônomo de expansão manufatureira;
- b) transformação da economia agrícola da faixa úmida, com vistas a proporcionar uma oferta adequada de alimentos nos centros urbanos, cuja industrialização deverá ser intensificada;
- c) transformação progressiva da economia das zonas semi-áridas no sentido de elevar sua produtividade e torná-la mais resistente ao impacto das secas; e
- d) deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, visando incorporar à economia da região as terras úmidas do *hinterland* maranhense, que estão em condições de

<sup>45</sup> Até a primeira metade da década de 1990, podiam-se ver nas beiras das principais rodovias federais que cortam o Maranhão as placas enferrujadas dos projetos financiados com recursos públicos da Sudene, sinal do fracasso do projeto e da apropriação privada dos recursos públicos. Muitos desses projetos não passaram disso, um terreno e uma placa anunciando o uso de recursos federais, sem qualquer alteração social e territorial.

receber os excedentes populacionais criados pela reorganização da economia da faixa semi-árida (Ibid., p. 73).

Outro mecanismo político dos anos 1960 foi a *Aliança para o Progresso* que se contrapunha ao cenário político-econômico do bloco comunista-socialista e evitar maiores interferências “extremistas” na América, tal qual sucedida em Cuba. Seu lançamento oficial deu-se em agosto de 1961, em Punta del Este, no Uruguai. Doze pontos são elencados como prioridades de ações para toda a América Latina, na Carta de Punta del Este, assinada por representantes da maioria dos países da América, excetuando-se Cuba. Assinam como representantes brasileiros: Clemente Mariani Bittencourt, Arthur Bernardes Filho, E. P. Barbosa da Silva e Roberto de Oliveira Campos. Os doze objetivos do Programa da *Aliança* são:

- I. Conseguir o crescimento substancial e contínuo da renda per capita reduzindo as distâncias entre os padrões de vida da América Latina e os países desenvolvidos;
- II. Colocar à disposição de todas as camadas da sociedade latino-americana, os benefícios do crescimento econômico, mediante justa distribuição de renda;
- III. Diversificar as estruturas econômicas para depender cada vez menos da exportação de produtos primários;
- IV. Acelerar o processo de industrialização racional;
- V. Aumentar a produtividade e a produção agrícolas;
- VI. Impulsionar programas de reforma agrária, respeitando as especificidades políticas de cada país;
- VII. Eliminar o analfabetismo; modernizar e ampliar o ensino secundário, vocacional, técnico e superior; incrementar a pesquisa pura e aplicada;
- VIII. Aumentar a esperança de vida ao nascer e elevar a capacidade de aprender e produzir, mediante melhorias no sistema de saúde;
- IX. Aumentar a construção de moradias populares;
- X. Estabilizar preços controlando a inflação e deflação;
- XI. Fortalecer acordos de integração econômica visando ao mercado comum latino-americano; e
- XII. Promover programas cooperativos para evitar prejuízos de possíveis flutuações nas exportações primárias. (DREIER, 1962).

Especificamente sobre os itens que se referem ao setor agrícola, afirmou-se a intenção de aumentar a produtividade do setor primário com o uso de insumos produzidos nos Estados Unidos. No que diz respeito à necessidade de reforma agrária essa era propugnada desde que se observassem as “especificidades políticas” de cada região, ou seja, prevalece os interesses das forças políticas hegemônicas locais em detrimento da maioria da coletividade.

Os ideólogos da Aliança para o Progresso embasados na *Teoria do Capital Humano*<sup>46</sup> defendiam investimentos em educação com vistas a aumentar a potencialidade da economia. Alegavam que “os investimentos no campo da educação contribuem ao

---

<sup>46</sup> A Teoria do Capital Humano apregoa que uma maior escolarização colabora de forma direta com a melhoria da qualidade de vida dos indivíduos, vez que ocorre um aumento de renda, decorrente diretamente de uma melhor qualificação para o mercado de trabalho, isto é, o incremento da produtividade – advindo da elevação da capacitação – beneficia o indivíduo por meio do aumento dos seus salários. Porém, o que essa teoria não consegue explicar é o caráter histórico do ser humano e o fato de vivermos permeados por aspectos sociais, históricos, políticos e econômicos. Dessa forma, a Teoria do Capital Humano mostra-se frágil e pode ser contestada epistemologicamente, já que sua construção se dá internamente a um referencial analítico que não concebe o ser humano e sua história na complexa trama das relações nas quais está imerso. (ALMEIDA; PEREIRA, 2000).

mesmo tempo para o desenvolvimento econômico social” (MOSCOSO, 1962, p. 141). Negligenciar a educação na América Latina deixa um terreno fértil para “aventuras extremistas radicais”, a exemplo de Cuba. Com relação à agricultura, faziam um diagnóstico de que o latifúndio improdutivo e as técnicas da agricultura tradicional colaboravam para a precária situação no campo, tanto do ponto de vista econômico quanto o social.

Prebisch (1962, p. 72) alegava que alguns dos grandes latifúndios eram, naturalmente, bem cultivados. Mas, via de regra, justamente em virtude do seu tamanho, os proprietários conseguem obter renda razoável sem preocupar-se em melhorar os métodos de cultivo da terra ou encorajar seus meeiros e arrendatários a fazê-lo. Os defensores da Aliança para o Progresso argumentavam que, apesar das técnicas modernas serem adotadas nos estabelecimentos voltados para a agroexportação, a maioria das propriedades não se beneficiava do progresso tecnológico alcançado pela humanidade. Essa situação aliada à extrema concentração fundiária gerava a necessidade de uma reforma agrária, a ser encaminhada na América Latina, respeitando-se as respectivas “especificidades políticas” de cada país.

Sobral (2005, p. 26) afirma ter sido esse período compreendido entre as décadas de 1960 e 1970, um ambiente “político e econômico, ideal para se adotar políticas de produção agrícola para exportação e grãos e importação de implementos e insumos favoráveis aos interesses econômicos e financeiros que operam em escala internacional”. Como para esse novo modo de produzir era necessário um profissional formado sob esse prisma, a educação agrícola antecipou-se no seu preparo seja na formação de professores para os cursos técnicos; seja na orientação dada nas instituições formadoras para transformar esses técnicos em extensionistas rurais ou agentes de produção de forma autônoma.

## **2.6 A pedagogia tecnicista: do modelo escola-fazenda à “cefetização”.**

Nesse período, a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz passou a denominar-se Colégio Agrícola do Maranhão, mediante o Decreto nº 53.558, de 13 de fevereiro de 1964, subordinado diretamente à Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário (SEAV) do Ministério da Agricultura. Esse decreto foi assinado por João Goulart, poucos dias antes de ser deposto pelo golpe militar<sup>47</sup>, e pelo Ministro da Educação Júlio Furquim Sambaquy. À época, encontrava-se Newton de Barros Belo (1961-1965) à frente do governo do Maranhão e o modelo escola-fazenda dominou e ainda domina o cenário da educação agrícola no país.

---

<sup>47</sup> O golpe militar fez sentir sua força no nordeste, haja vista o clima de sedição que pairava a região, principalmente na zona rural onde os movimentos de trabalhadores rurais a exemplo das Ligas Camponesas ameaçavam o status quo. O nordeste foi eleito como a região problema pelos militares e em vista disso, a repressão aos trabalhadores e suas organizações foi fortíssima (BERNARDES, 2007).

O Colégio Agrícola do Maranhão até o ano de 1965 funcionava apenas com as estruturas administrativas e era dirigido por Oscar Wilson de Cantuária Belo<sup>48</sup>. Nesse ano, realizou-se o primeiro exame de seleção, com a aprovação de 61 candidatos para ingresso em 1966. Essa primeira turma de alunos destinava-se a formar mestres agrícolas de nível fundamental e posteriormente técnico agrícola de nível médio.

O modelo escola-fazenda foi implantado no Brasil na década de 1960, primeiramente no Estado São Paulo, no Colégio Técnico Agrícola Presidente Prudente. Nesse período, uma missão oficial brasileira composta por dirigentes de colégios agrícolas brasileiros e por técnicos da Superintendência de Ensino Agrícola e Veterinário (SEAV), do Ministério da Educação, visitou Porto Rico, América Central, para conhecer a experiência daquele país no ensino agrícola (KOLLER, 2003, p. 44).

O Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal para a Formação Profissional de São Paulo (Cenafor), criado em 1969, com sede na capital do Estado, teve papel importante no ensino agrícola no país. Tratava-se de uma fundação pública destinada ao estudo e capacitação sobre educação profissional. Não possuía atribuições executivas ou regulamentadoras, seu campo de atuação na educação profissional consistia na capacitação de recursos humanos e no estudo dos diversos modelos relativos à educação profissionalizante. No que diz respeito à educação agrícola, realizou estudos com vistas a adaptar o modelo porto-riquenho, conhecido durante a missão brasileira para a realidade nacional.

Após o retorno da missão foi feito um estudo do modelo observado sob a coordenação do Cenafor, do qual resultou o manual *Escola-fazenda* sobre esse paradigma, publicado no ano de 1973, que orientava as instituições brasileiras de ensino agrícola profissional a adotarem o referido modelo. O manual apresenta uma preocupação com o destino dos egressos do ensino agrícola que o utilizavam como “escada para universidades”. O manual do Cenafor concebia o ensino agrícola como o canal para o aumento da produtividade agrícola, indispensável para o progresso do país. Outro aspecto defendido foi o de que essa modalidade de ensino contribui para a amenização da marginalização rural presente no país. Havia também a compreensão de que os jovens economicamente mais fragilizados e egressos das escolas agrícolas não se dirigiam para o mercado em virtude do método de ensino empregado nesses estabelecimentos, que deixou “de prepará-los efetivamente para a agricultura” (CENAFOR, 1973).

Concebe-se o sistema escola-fazenda como

um sistema que se fundamente principalmente no desenvolvimento das habilidades, destrezas e experiências indispensáveis à fixação dos conhecimentos adquiridos nas aulas teóricas. É uma escola dinâmica que educa integralmente, porque familiariza o educando com atividades semelhantes às que terá de enfrentar na vida real, em sua vivência com os problemas de agropecuária, conscientizando-o ainda de suas responsabilidades e possibilidades (Ibid., p. 01).

---

<sup>48</sup> Esse diretor costumava se referir ao colégio como: “meu colégio”.

O princípio filosófico do modelo escola-fazenda é “aprender a fazer e fazer para aprender”<sup>49</sup> e prescreve os seguintes objetivos a cumprir:

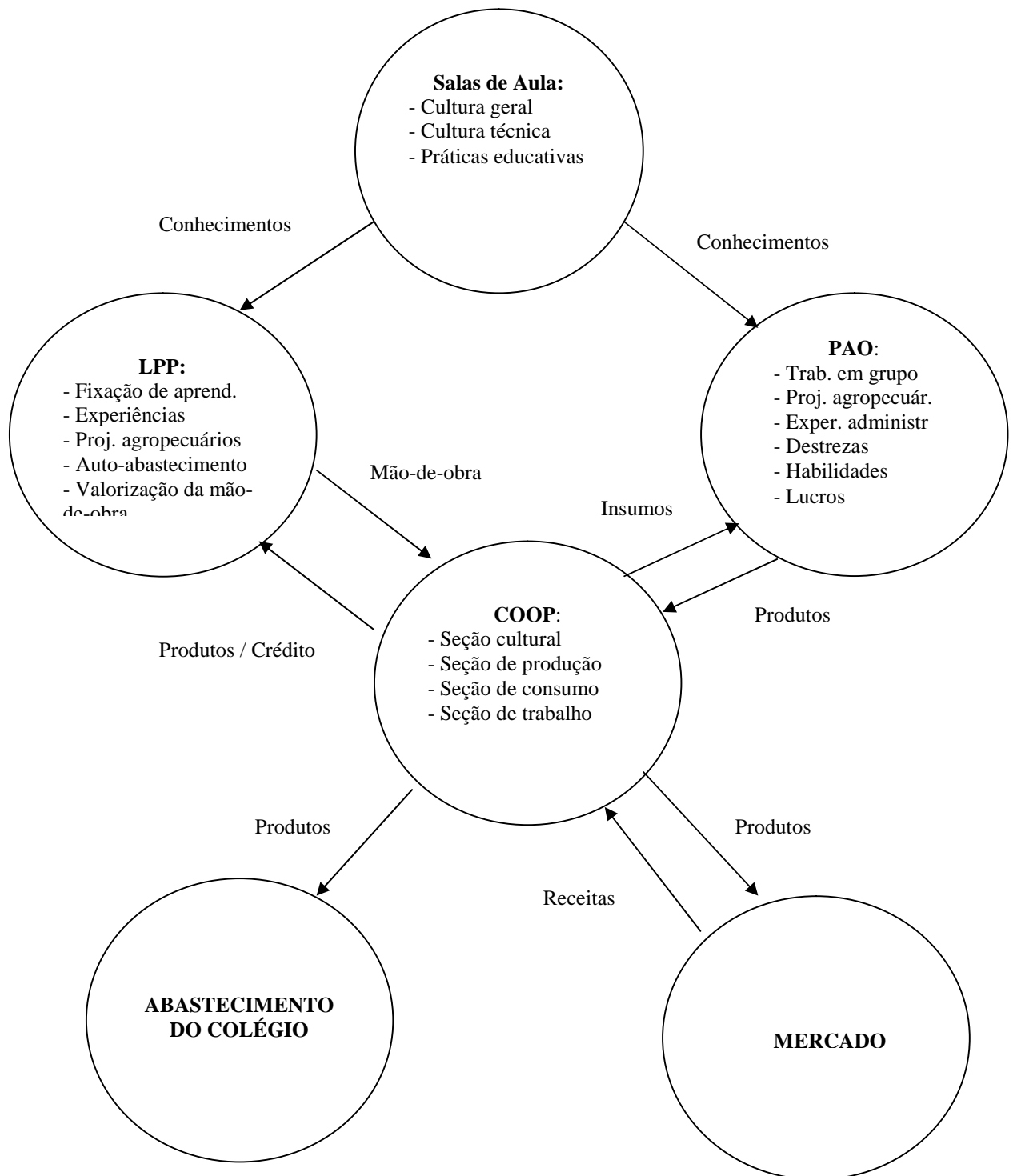
- proporcionar melhor formação profissional aos educandos, dando-lhes vivência com os problemas reais dos trabalhos agropecuários;
- despertar o interesse pela agropecuária;
- levar os estudantes a se convencerem de que a agropecuária é uma indústria de produção;
- oferecer aos estudantes a oportunidade de iniciarem e se estabelecerem, progressivamente, num negócio agropecuário;
- ampliar o raio de ação educativa do estabelecimento, proporcionando aos agricultores circunvizinhos e aos jovens rurícolas, conhecimento das práticas agropecuárias recomendáveis;
- despertar no educando o espírito de cooperação e auxílio mútuo.

Conforme o manual *Escola-fazenda* do CENAfor<sup>50</sup>, o sistema funcionava com quatro estruturas distintas que atuavam “integradas e perfeitamente interligadas”: as salas de aulas, os laboratórios de práticas e produção (LPP), os Programas Agrícolas Orientados (PAO) e a Cooperativa Escolar Agrícola (COOP).

---

<sup>49</sup> Com o princípio “Aprender a fazer”, a pedagogia tecnicista antecipa-se em mais de meio século ao Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI coordenada por Jacques Delors, editado sob a forma de livro em 1999, com o título “Educação: Um Tesouro a Descobrir”, no qual discute no capítulo 4, os quatro pilares da educação: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver com os outros e aprender a ser.

<sup>50</sup> O modelo adotado na rede federal coordenado pela Coordenadoria Nacional de Ensino Agropecuário (Coagri) é um pouco diferenciado e mais à frente será visto.



Fonte: Cenafor (1973)

As salas de aula são os espaços para aulas teóricas de cultura geral e cultura técnica. As aulas teóricas devem estar de acordo com as práticas de campo efetuadas nos Laboratórios de Práticas e Produção (LPP). Estes por sua vez, em seu conjunto, formam a estrutura da fazenda-modelo na qual aconteciam as aulas práticas sob orientação dos professores de campo. No sistema proposto, os seguintes setores formam a estrutura: Agricultura, Zootecnia, Horticultura, Indústrias Rurais, Oficina Rural e outros constantes no componente curricular. Nesses setores, a mão-de-obra utilizada é exclusivamente de alunos, logo depois da demonstração e orientação dos professores. O Programa Agrícola

Orientado (PAO) trata-se de um conjunto de empreendimentos agropecuários, de inteira responsabilidade dos alunos e visa, segundo o manual, desenvolver nesses, “destrezas, habilidades, iniciativas e senso administrativo”. Aos professores cabem de acordo com a relação do empreendimento com a disciplina relativa, atividades de orientação e supervisão aos alunos. A escola destina áreas específicas para os projetos, as quais são cedidas “gratuitamente ou através de uma taxa de aluguel”. Finalmente, a Cooperativa Escolar Agrícola (COOP) serve como lócus de aprendizagem do espírito do cooperativismo e relacionamento com o mercado, uma vez que é responsável pelo comércio dos produtos produzidos pelos alunos nos empreendimentos do PAO.

Segundo Koller (2003), na rede federal a experiência inicial com o modelo Escola-Fazenda deu-se em quatro colégios no final na década de 1960, a saber:

- a) Colégio Agrícola São Lourenço da Mata – Pernambuco<sup>51</sup>;
- b) Colégio Agrícola Benjamim Constant – Sergipe<sup>52</sup>;
- c) Colégio Agrícola Frederico Westphalen – Rio Grande do Sul<sup>53</sup>; e
- d) Colégio Agrícola de Brasília – Distrito Federal<sup>54</sup>.

Por força do Decreto nº 60.731, de 19 de maio de 1967, a estrutura da SEAV foi transferida do Ministério da Agricultura para o Ministério da Educação, recebendo a denominação de Diretoria do Ensino Agrícola (DEA), que recebeu a incumbência de reformular a filosofia do ensino agrícola e implantar o modelo escola-fazenda na rede (BRASIL, 1967). Em 1970, por meio do Decreto nº 66.296, de 09 de março de 1970, criou-se o Departamento de Ensino Médio, absorvendo as diretorias do ensino agrícola, industrial, comercial e secundário. Até o ano de 1974, segundo documentos oficiais do Ministério da Educação, a administração do ensino agrícola federal viveu uma séria crise, reduziu-se a um grupo de trabalho, o Grupo de Trabalho de Dinamização do Ensino Agrícola (DT-DEA), composto por treze membros, subordinados ao Departamento de Ensino Médio que

dado seu caráter de órgão predominantemente normativo e à complexidade do ensino agrícola, reconheceu a impossibilidade de continuar coordenando a extensa rede de escolas agrícolas, sugerindo, então, a criação de um órgão específico para administrar as referidas escolas (BRASIL, 1984, p. 9).

O modelo escola-fazenda, baseado no princípio “aprender a fazer e fazer para aprender”, foi adotado pelas escolas federais de forma generalizada a partir da criação da

---

<sup>51</sup> O Colégio Agrícola São Lourenço da Mata, atualmente denominado Colégio Agrícola Dom Agostinho Ikas, é um órgão suplementar da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), e tem sua origem ligada a essa universidade. Surgiu inicialmente em 1936 com a criação do Aprendizado Agrícola de Pacas, em Vitória de Santo Antão, após dois anos de criação foi transferido para o Engenho de São Bento, onde funcionou por um tempo a Escola de Agronomia de Pernambuco, instalações iniciais da UFRPE. Em 1957 foi anexado à universidade e renomeado para homenagear um monge beneditino, antigo professor daquela escola.

<sup>52</sup> O Colégio Agrícola Benjamin Constant é a atual Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão-SE. Teve sua origem resultante da federalização do Patronato São Maurício, em 31 de outubro de 1934, pelo governador de Sergipe, Graccho Cardoso. Em 1939, passou a ser denominado Aprendizado Agrícola Benjamin Constant.

<sup>53</sup> O Colégio Agrícola de Frederico Westphalen é uma unidade básica de ensino da Universidade Federal de Santa Maria-RS e foi fundado em 11 de abril de 1966.

<sup>54</sup> O Colégio Agrícola de Brasília criado em 1958 por Juscelino Kubitschek, desde 2000, passou à denominação de Centro de Educação Profissional - Colégio Agrícola de Brasília.



Coordenação Nacional do Ensino Agrícola (Coagri), em 1973, mediante o Decreto nº. 72.434, de 9 de julho de 1973, durante a presidência do General Emílio Garrastazu Médici. A Coagri era uma unidade gestora especial, uma exigência costumeira por parte do Banco Mundial na consecução dos seus projetos, de acordo com Fonseca (1998, p. 235). Diferentemente do Cenafor, a Coagri era um órgão executivo, isto é, normatizava e coordenava as escolas agrícolas federais. Sua atuação ia além da realização de estudos e capacitações de recursos humanos. À época de sua criação, o Ministro da Educação era Jarbas Gonçalves Passarinho e à frente do governo estadual, no Maranhão, encontrava-se Pedro Neiva de Santana. A criação da Coagri atendeu a antiga demanda do setor:

O referido decreto, em seu artigo 2º, assegura autonomia administrativa e financeira à Coagri, criando um fundo de natureza contábil.

Ressalta-se que este foi o primeiro passo para que as escolas começassem a evoluir, vez que os recursos advindos da comercialização da produção dos projetos agropecuários passaram a ser reaplicados pela COAGRI e não mais recolhidos ao Tesouro Nacional (Ibid., p. 9).

No que diz respeito a propiciar a participação dos professores em aspectos decisórios, o documento da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz salienta que “em junho de 1973, foi fundado o Conselho de Professores, autorizado a atuar pela Portaria nº 32/73 expedida pelo gabinete do Diretor Geral Dr. Luis Pires Maia” (BRASIL, 2008a). Entretanto, alguns entrevistados disseram que “o diretor tinha muita influência no conselho e com isso terminava influenciando no colegiado” (Gestor-2) e “os conselhos tinham uma função mais de referendar, existia palidamente” (Gestor-1), ainda que estejam se referindo a uma época mais à frente, denota um jogo político, seja pela influência do diretor, seja pela institucionalização dos conselheiros biônicos, isto é, os ocupantes de cargos de confiança da direção.

Em 1975, houve a reestruturação da Coordenadoria Nacional de Ensino Agrícola que passou a Coordenadoria Nacional de Ensino Agropecuário, contudo utilizando a mesma sigla, Coagri. Nesse período, os colégios agrícolas do país, vinculados a SEAV, ficaram subordinados à Coagri, vinculados agora ao MEC, por força do Decreto nº 76.436, de 14 de outubro de 1975, assinado pelo General Ernesto Geisel. O Ministério da Educação era comandado por Ney Aminthas de Barro Braga, e no Estado do Maranhão, Oswaldo da Costa Nunes Freire exercia o cargo de governador. O referido Decreto estabelecia que

Art. 1º A Coordenação Nacional de Ensino Agrícola – COAGRI, órgão central de direção superior do Ministério da Educação e Cultura, criada pelo Decreto n. 72.434, de 9 de julho de 1973, passa a denominar-se Coordenação Nacional de Ensino Agropecuário – COAGRI, assegurada a autonomia administrativa e financeira, concedida nos termos do artigo 2º do referido Decreto.

Art. 2º A COAGRI tem por finalidade prestar assistência técnica e financeira a estabelecimentos especializados em ensino agropecuário.

Art. 3º São subordinados à COAGRI, os estabelecimentos de ensino agrícola e os Colégios de Economia Doméstica Rural do Ministério da Educação e Cultura, na esfera da Administração Direta.

Art. 4º Compete à Coordenação Nacional de Ensino Agropecuário:

I – a promoção do desenvolvimento e da divulgação do ensino agropecuário, e o aperfeiçoamento de técnicos e auxiliares necessários ao respectivo setor;

II – a coordenação, o controle e a avaliação das atividades técnico-administrativas, educativas e financeiras desenvolvidas pelos estabelecimentos que lhe são subordinados;

III – o estabelecimento, com a colaboração de órgãos específicos, de planos para aquisição, manutenção e adequação de equipamentos e instalações, bem como para realização de obras nas unidades que lhe são subordinadas.

[...]

Art. 7º A COAGRI, além da comercialização da produção dos estabelecimentos de ensino subordinados, poderá prestar serviços compatíveis com suas atividades e competência, mediante retribuição, bem como subcontratar serviços. (BRASIL, 1975).

Na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, a introdução do modelo escola-fazenda deu-se por volta do final da década de 1970<sup>55</sup>. Ressalta-se que por volta de 1977, a escola encontrava-se no risco de ser desativada devido às condições precárias de suas instalações. Neste momento de dificuldades, o diretor geral Dílson Ramos Bessa auxiliado pela Coagri, coordenou o processo de resgate da credibilidade da instituição a nível local, projetando-a também a nível nacional devido às experiências administrativas e pedagógicas desenvolvidas (BRASIL, 2008a). Nesse trabalho realizou-se um “diagnóstico da realidade de agropecuária da região e das condições sócio-econômicas da clientela a ser atendida. Participaram deste estudo todas as instituições que atuavam no setor primário direta ou indiretamente” (BRASIL, 2008a). Este fato propiciou uma revisão do currículo, assim como o estabelecimento de mecanismos que visassem o desenvolvimento de lideranças nos alunos, com vistas a facilitar o trabalho de formá-los como técnicos aptos a atuarem como extensionistas rurais e capazes de se firmarem como produtores rurais, geradores de riquezas.

Entretanto, o modelo adotado na rede federal e coordenado pela Coagri era um pouco diferenciado do modelo do Cenafor, pelo menos em termos de estruturas componentes do sistema. O modelo da Coagri era composto de:

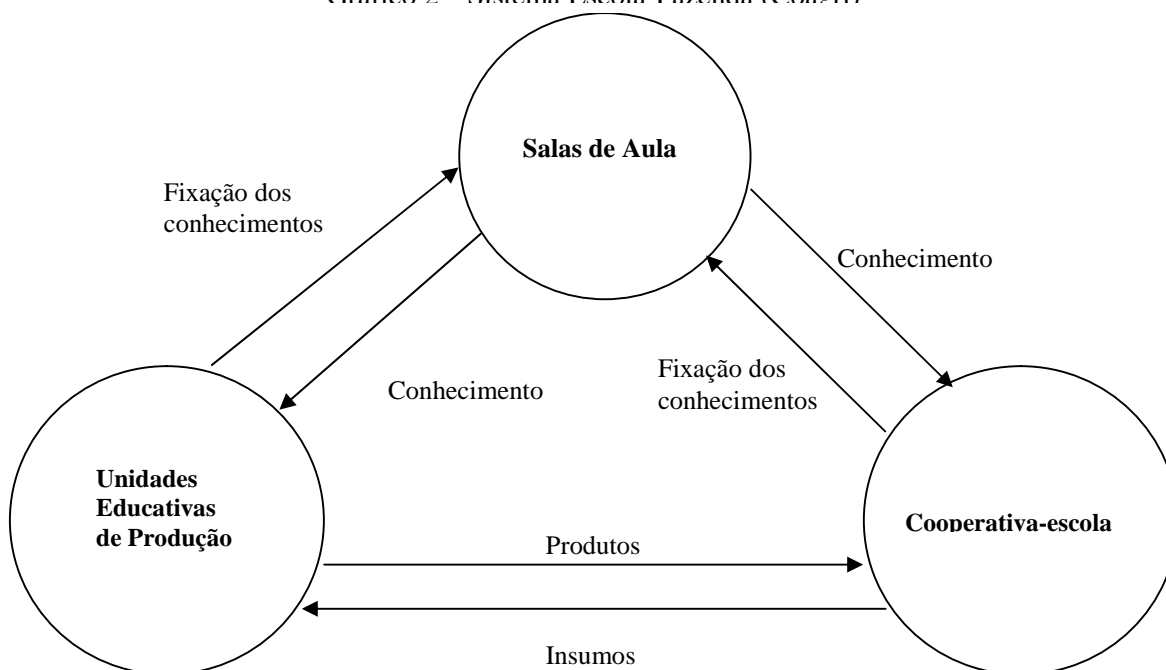
- a) Salas de Aula;
- b) Unidades Educativas de Produção (UEP's); e
- c) Cooperativa-Escola.

Nas salas de aula, desenrola-se o processo de ensino-aprendizagem, tanto das disciplinas de formação geral quanto nas de formação específica. Essas últimas, complementadas pelo espaço denominado de UEP, local onde acontecem tanto aulas práticas quanto o processo produtivo da escola-fazenda. Cada UEP possui sua sala de aula de forma contígua visando a facilitação do processo aula teórica e aula prática. Finalmente, a Cooperativa-Escola é uma instituição de direito privado administrada pelos alunos sob a coordenação de um professor ou técnico, designado pela direção da escola, e completava o

<sup>55</sup> O modelo escola-fazenda da Coagri foi implantado na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz por volta de 1970 e permanece até o presente momento, 2009, ano de comemoração do centenário da rede federal. No ano de 2008, foram realizados cinco seminários regionais para discutir a (re)significação do ensino agrícola. Aos debates ocorridos em nível regional sucedeu-se um seminário nacional. Um dos eixos temáticos discutiu o modelo escola-fazenda que mesmo depois de manifestação oficial, por meio de artigo publicado na página do MEC, de autoria do Secretário da SETEC, sobre sua inadequação, foi reafirmado pelos participantes do seminário. Como forma de seguir a cronologia adotada no que diz respeito aos principais momentos do ensino agrícola, as principais propostas e encaminhamentos desse seminário serão analisados mais profundamente no momento oportuno.

ciclo do aprendizado do processo produtivo sendo a instância encarregada da comercialização do excedente da produção (MEC, 1991). O esquema de funcionamento pode ser acompanhado no gráfico a seguir:

Gráfico 2 – Sistema Escola-Fazenda (Coagri)



Fonte: MEC (1991)

Na configuração das Escolas Agrotécnicas Federais coordenadas pela Coagri, existem as seguintes Unidades Educativas de Produção:

- a) Zootecnia I, para produção de animais de pequeno porte, geralmente aves e coelhos;
- b) Zootecnia II, para produção de animais de médio porte, geralmente suínos e caprinos;
- c) Zootecnia III, para produção de animais de grande porte, geralmente bovinos;
- d) Agricultura I, para produção de hortifrutigranjeiro;
- e) Agricultura II, para produção de culturas de vegetais de ciclo anual;
- f) Agricultura III, para produção relativa à Silvicultura e Fruticultura;
- g) Mecanização, para prestar serviços às outras UEP's; e
- h) Indústrias Rurais, para o processamento de produtos de origem animal, vegetal ou não-animais e não-vegetais.

Para a Coagri, o coração da dinâmica do modelo escola-fazenda era configurado pelos projetos agropecuários, pelas UEPs (MEC, 1980). Existem outras peculiaridades relativas ao modelo escola-fazenda e seu modo de funcionamento: a monitoria, o estágio curricular supervisionado e os plantões (férias, feriados e final de semana). A monitoria

proporciona ao monitor, aluno do último ano do curso, o exercício da coordenação de grupos de trabalho, sob a orientação e supervisão de professor. O estágio proporcionado aos alunos que terminam seus estudos visa a gradual inserção do jovem no mundo do trabalho, já que apesar da escola simular o ambiente de uma fazenda, essa continuava a ser um ambiente escolar. Para a escola, o estágio representava a possibilidade de por meio de instrumentos de captação da realidade e dificuldades vivenciadas pelos estagiários repensar sua prática e currículo, adequando-os às inovações tecnológicas e mudanças ambientais. Os plantões devem-se a necessidade diuturna de pessoal para as atividades de manejo dos setores, os quais não paralisam suas atividades em virtude de fins de semana, feriados e férias.

Em relatório de pesquisa feita pela Divisão de Pesquisa e Desenvolvimento do próprio Cenafor, publicado em 1976, intitulado “*A posição do ensino agrícola de 2º grau no Brasil*”, observa-se questionamentos à efetividade do modelo. O custo de manutenção dos estabelecimentos de ensino agrícola era muito oneroso em virtude da infra-estrutura de todos os setores produtivos. Esse discurso é presente nos documentos relativos ao modelo, reiterando a necessidade de produção com vistas à auto-manutenção dessas escolas, já que

uma das formas de se diminuir tais custos seria a idéia de que os alunos explorassem a terra das escolas e comercializassem o excedente, cobrindo assim, pelo menos em parte, os gastos com sua manutenção. Essa é uma das preocupações contidas na proposição do Sistema Escola-Fazenda, que orienta as escolas no sentido de se tornarem auto-suficientes, através da atividade produtiva dos alunos. De outro lado, esta proposição apresenta ao mesmo tempo uma finalidade didática, pois familiariza o aluno com as técnicas e atividades requeridas para o exercício de atividades profissionais futuras (CENAFOR, 1976, p. 14).

Outro documento do Cenafor, intitulado “*Escola-fazenda: um sistema brasileiro onde o jovem aprende, trabalha e ganha*”, de 1981, de autoria de seu vice-diretor, Shigeo Mizoguchi, um dos pioneiros no gerenciamento de escolas desse tipo, expressa as orientações das premissas econômicas do modelo escola-fazenda, conforme pode-se ver a seguir:

- 1ª - Compete ao governo dar às escolas as *condições iniciais* de funcionamento, através de recursos materiais e humanos previstos os projetos educativos;
- 2ª - Os recursos fornecidos pelos cofres públicos, quando bem aplicados, significam investimento, sendo tanto mais eficiente a sua utilização, quanto mais amplo e multiplicado for o *retorno*;
- 3ª - A possibilidade de *previsão do retorno*, segundo metas claramente definidas, representa um crédito de continuidade do processo educativo no qual foi aplicado;
- 4ª - É indicador de operação eficiente do sistema educativo, a sua *progressiva independentização (sic) econômica* do órgão que lhe deu origem;
- 5ª - A *autonomia econômica* da Escola-Fazenda representa o primeiro passo na consecução de seus objetivos educativos. Se pretende formar agricultores independentes polivalentes, estará atingindo seu objetivo, na medida em que o trabalho dos alunos possibilitar a auto-suficiência da escola;
- 6ª - Sendo a *auto-suficiência da escola* responsabilidade dos alunos, há necessidade de um órgão que funcione como elemento de ligação entre governo e escola, e catalizador (sic) das atividades educativas e econômicas nela desenvolvidas;
- 7ª - O órgão que deve integrar, na escola, as atividades educativas e econômicas num processo de formação do homem e do profissional é a Cooperativa Escolar (CENAFOR, 1981, p. 23-24, grifo nosso).

O relacionamento entre produção e ensino mostrou o predomínio da primeira em detrimento do segundo. Essas atividades que deviam ser paralelas mostraram-se concorrentes e incompatíveis devido a mão-de-obra necessária para a consecução dos fins produtivos da escola-fazenda. Essa situação gera problemas uma vez que devido

a deficiência de tais condições para produção e a necessidade de produzir acabam tornando prioritária essa atividade sobre o ensino. Com isto, os alunos passam a ocupar grande parte de seu tempo na produção, mesmo em horários reservados às aulas práticas, transformando estas práticas em serviços de campo (CENAFOR, 1976, p. 14).

Outro aspecto significativo notado no relatório sobre o ensino agrícola de 2º grau no Brasil foi quanto à utilização de tecnologia na produção. Essas escolas, muitas das quais com uma infra-estrutura longe de compatibilizarem-se com o padrão das grandes empresas agropecuárias, valorizavam o uso das modernas tecnologias e desconsideravam a realidade regional em que estavam inseridas, e, por conseguinte, o técnico que estavam formando tinha somente um padrão de tecnologia, a industrializada. Desta forma, como esse técnico ajudará no aumento da produtividade da agropecuária brasileira uma vez que sua formação encontra-se alheia à realidade para onde o sistema intenciona que o mesmo volte, às suas origens.

Caracteriza-se o modelo escola-fazenda como um laboratório de prática e produção, cuja finalidade, dentre outras, era a de auto-manutenção da instituição. Sobral (2006) afirma que

tal sistema tem por objetivo proporcionar condições para a efetividade do processo ensino/produção, bem como patrocinar a vivência da realidade social e econômica da comunidade rural, fazendo do trabalho um elemento integrante do processo ensino-aprendizagem, visando conciliar educação-trabalho e produção (SOBRAL, 2006, p. 29).

Da estrutura produtiva da escola-fazenda, ao longo do tempo, esperava-se a auto-sustentabilidade e ao mesmo tempo a comercialização dos produtos no mercado local. Esse funcionamento, tanto do ponto de vista interno dos setores quanto externo com o mercado, pode ser confirmado nos gráficos de organização do modelo, conforme visto.

Desse entendimento, Saviani (2007) nos mostra que se na pedagogia tradicional o lema é aprender, e na pedagogia nova, aprender a aprender, na pedagogia tecnicista o lema é aprender a fazer. De acordo com essa perspectiva, o princípio adotado nas escolas agrotécnicas federais é “aprender para fazer, fazer para aprender”. Outro aspecto interessante ressaltado pelo autor é a tentativa de trazer para a escola o ambiente fabril, no caso das escolas industriais, ou o ambiente da fazenda, no caso das escolas agrícolas, ignorando-se que essa relação entre escola e processo produtivo se dá somente de forma indireta e por mediações complexas.

O modelo escola-fazenda absorve os pressupostos da pedagogia tecnicista que dentre outros aspectos evidencia os métodos e técnicas no processo de ensino e aprendizagem uma vez que eleger como principal aspecto nessa relação

a organização racional dos meios, ocupando o professor e o aluno posição secundária, relegados que são à condição de executores de um processo cuja concepção, planejamento, coordenação e controle ficam a cargo de especialistas supostamente habilitados, neutros, objetivos e imparciais. A organização do processo converte-se na garantia da eficiência, compensando e corrigindo as deficiências do professor e maximizando os efeitos de sua intervenção (SAVIANI, 2007, p. 380).

O caráter tecnicista visualizado nos currículos dessas escolas, baseados em predeterminação de objetivos, seleção e organização de experiências que refletiam esses objetivos, acompanhados de avaliações para verificar suas realizações “dominou os estudos curriculares e ainda hoje tem adeptos, em especial a tecnocracia que evita a discussão filosófica, política e social sobre o currículo” (SOARES, 2003, p. 138). A concepção reinante nessas instituições de forma geral denotava um entendimento instrumentalista e funcionalista da educação: conseguir um emprego. O que reforça o atrelamento dessas escolas-fazendas à lógica do mercado numa relação superficial, mecânica e utilitarista. No caso das escolas-fazendas, o modelo absorve para as mesmas, a lógica do mercado que

passa a fundamentar o direcionamento escolar, o que exige uma articulação do sistema educativo com o sistema produtivo, onde o primeiro deve responder às demandas do segundo. Nesse contexto o currículo não pode ser compreendido como cultura, como um espaço crítico e como uma prática social concreta, uma vez que a neutralidade e a objetividade que lhe são demandadas e a forma homogênea de sua aplicação a grupos diferentes, inviabilizam essa compreensão (Ibid., p. 139).

O modelo escola-fazenda era esquemático e racionalizado. Previa-se inclusive o percentual máximo de evasão para não comprometer os projetos produtivos. A cada ano tinham que entrar cento e sessenta alunos, divididos em quatro turmas, duas pela manhã e duas pela tarde, a fim de por meio de rodízio entre aulas teóricas e “aulas práticas”, leia-se trabalho nos setores, não se deixasse os setores sem mão-de-obra para os respectivos manejos. Algumas turmas tinham aulas teóricas pela manhã enquanto as outras tinham nesse mesmo horário “aulas práticas”. À tarde a situação se inverte e a produção não para.

A adoção do sistema escola-fazenda foi considerada como uma inovação no campo educacional brasileiro por intermédio do Banco Mundial (FONSECA, 1998) ainda que suas metas de uma forma geral não tenham sido atingidas nos vários projetos financiados. Essa nova configuração do ensino agrícola foi fruto do cenário produtivo no campo brasileiro que ensejou uma nova filosofia nessa modalidade de ensino, também estimulado pelos ideólogos da Revolução Verde. No âmbito do Banco Mundial<sup>56</sup> foi pensada a reformulação do ensino agrícola com vistas a adotar o modelo escola-fazenda, já que essa ação “visava reforçar o modelo norte-americano de desenvolvimento rural, que fundamentava o enfoque pedagógico da escola-fazenda” (Ibid., p. 236). A intenção era “reforçar” porque havia a orientação de seguir esse modelo desde o início da década de 1960. Esta incumbência de

---

<sup>56</sup> O Banco Mundial, criado em 1944, trata-se de “uma instituição financeira que maneja operações de créditos, financiamentos e investimentos envolvendo dinheiro público e privado” (SILVA, 2002, p. 50). Compõem o Banco Mundial: o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Agência Internacional de Desenvolvimento (AID), a Corporação Financeira Internacional (CFI), a Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais (MIGA) e o Centro Internacional para a Resolução de Disputas sobre Investimentos (ICSID).

pensar como implementar a nova metodologia para essa modalidade de ensino ficou aos encargos da Diretoria de Ensino Agrícola e o modelo escola-fazenda

foi introduzido no Brasil em 1966, como consequência da implantação do Programa do Conselho Técnico-Administrativo da Aliança para o Progresso – CONTAP II (Convênio Técnico da Aliança para o Progresso, MA/USAID [sic] para suporte do ensino agrícola de grau médio) (SOBRAL, 2006, p. 29).

Foi no período compreendido entre 1966 a 1975 que ocorreram os acordos internacionais entre o governo brasileiro, por intermédio do Ministério da Educação, e o Programa do Conselho Técnico-administrativo da Aliança para o Progresso-CONTAP II, com o objetivo de implantar projetos agropecuários necessários ao modelo escola-fazenda e estruturar fisicamente as escolas agrícolas. As verbas destinadas para tal finalidade transformaram as escolas agrotécnicas federais em verdadeiros canteiros de obras. Muitas das atuais estruturas físicas que ainda existem nas escolas agrotécnicas federais mais antigas foram construídas nesse período. Foram construídas e/ou ampliadas as Unidades de Ensino e Aprendizagem (UEP's), quadras esportivas, bibliotecas, laboratórios, salas de aula. Foram implantados os serviços de orientação e supervisão educacional. Os terrenos dessas escolas tiveram suas posses regularizados. Esse período também foi marcado como de grande importância para a capacitação de recursos humanos voltados para atender o ensino agrícola (SOBRAL, 2006; BRASIL, 1984).

Quando da implantação do modelo escola-fazenda na rede federal, por motivo de compor o sistema implantaram-se as cooperativas juntamente a cada escola agrícola. Entretanto, o sistema das cooperativas apresentava alguns problemas com vistas à consecução dos seus fins:

- a cooperativa escolar só estava habilitada, de direito, a realizar o ato cooperativo, limitava-se a venda de material escolar aos associados;
- o fato de não ser cadastrada na Receita Federal, na Receita Estadual e na Junta Comercial, impedia a transação comercial a terceiros, pois, não possuía inscrição no Cadastro Geral dos Contribuintes – CGC, nem no respectivo Estado onde se localizava;
- o fato de não ter competência legal para gerir os recursos por ela arrecadados (BRASIL, 1984, p. 32).

Essas limitações acabavam por provocar, segundo palavras do próprio MEC, “o estrangulamento do sistema nos seus aspectos financeiros e de comercialização, pois dificultava o escoamento da produção e a consequente movimentação de capital de giro” (Ibid., p. 32). A linguagem era claramente de princípios comerciais. Essa contextualização nos leva a inferir sobre o predomínio das ações de produção e comercialização em detrimento das atividades de ensino. Enfim, realizaram-se uma série de inferências junto a órgãos de controle e fiscalização do Estado com o intuito de sanar as demandas apresentadas. A alternativa para os problemas relatados efetivou-se com o Decreto nº 88.244, de 20 de abril de 1983, “que autoriza a COAGRI a passar, em regime de comodato, para as cooperativas-escolas os bens e instalações das escolas agrotécnicas federais, necessários à implantação dos projetos resultantes das práticas de ensino” (Ibid., p. 33).

Por si só, o estatuto das cooperativas como instituições de direito privado joga luz à complexa relação entre as esferas pública e privada no Estado brasileiro. Ainda que com a finalidade propagada de atividades de produção voltadas ao ensino, essa transferência não deixa de representar a apropriação privada dos recursos públicos, mesmo que temporária devido ao regime de comodato.

A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, especificamente sobre ensino agrícola, faz referências no artigo 47, que divide essa modalidade de ensino em industrial, agrícola e comercial, e no artigo 49 estipulando que

Art. 49. Os cursos industrial, agrícola e comercial serão ministrados em dois ciclos: o ginasial, com a duração de quatro anos, e o colegial, no mínimo de três anos.

§ 1º As duas últimas séries do 1º ciclo incluirão, além das disciplinas específicas de ensino técnico, quatro do curso ginasial secundário, sendo uma optativa.

§ 2º O 2º ciclo incluirá além das disciplinas específicas do ensino técnico, cinco do curso colegial secundário, sendo uma optativa.

§ 3º As disciplinas optativas serão de livre escolha do estabelecimento. (BRASIL, 1961).

A ditadura militar instaurada mediante o golpe de 1964, efetivou uma série de reformas educacionais, dentre as quais nos interessa prioritariamente a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que estabelece dentre outros aspectos a profissionalização compulsória do ensino de 2º grau (BRASIL, 1971). Entretanto, engana-se quem pensa que o advento da Lei nº 5.692/71 inicia-se um novo momento, de superação da influência do tecnicismo na formulação da educação brasileira, principalmente se observarmos os objetivos das entrelinhas, vez que

da impressão de que a inspiração da Lei nº 5.692/71 é de base liberal (humanista moderna), causada pelo exame dos objetivos proclamados, passa-se à conclusão de que a inspiração é em última instância de base tecnicista, quando do exame dos objetivos reais, orientados por uma compreensão sobre o contexto no bojo do qual a lei foi projetada e aprovada (RIBEIRO, 2000, p. 194-195).

Porém, no que diz respeito a iniciativa da profissionalização, essa se mostrou um fracasso uma vez que

- a) a profissionalização se restringiu, praticamente, às escolas públicas e privadas que já eram profissionalizantes antes da promulgação da lei;
- b) as redes estaduais ainda possuíam escolas com ensino exclusivamente propedêutico;
- c) a preferência era pela implementação de habilitações de baixo custo, geralmente ligadas às atividades terciárias (sobretudo magistério, contabilidade e secretariado), sem qualquer consonância com as necessidades do mercado de trabalho ou com as aptidões manifestas pelos alunos;
- d) a oferta de habilitação profissional pela escola de 2º grau não diminuiu a demanda de candidatos aos concursos vestibulares;
- e) o crescimento do ensino de 2º grau vem ocorrendo mais acentuadamente nos cursos que privilegiam a formação geral;
- f) a maioria dos alunos de 2º grau não tem interesse em adquirir uma profissão, sendo que a grande motivação é a continuidade dos estudos em grau superior;
- g) a maioria dos egressos de cursos profissionalizantes não exerce atividades de técnicos de nível médio (CUNHA, 2005c, p. 195).

Efetivamente, o fracasso da profissionalização suscitou uma “reforma da reforma”, baseada no Parecer nº 76/75 do Conselho Federal de Educação que explicitava a



inviabilidade de que todas as escolas de 2º grau se tornassem escolas profissionalizantes, apontando as seguintes razões:

- a formação específica poderia fazer com que os estudantes levassem para as empresas certos vícios resultantes de uma formação que poderia estar distorcida em relação à atividade que iriam efetivamente exercer;
- a formação específica exige que se conheçam dados de difícil obtenção sobre as necessidades do mercado de trabalho, considerando-se que haveria cerca de mil ocupações que exigiriam escolaridade de 2º grau;
- a formação específica exige que as escolas acompanhem as transformações tecnológicas mais freqüentes, o que é muito dispendioso;
- a formação específica dificulta a adaptação a novas ocupações, havendo o perigo do excedente profissional;
- a formação específica exige a reprodução de todo o ambiente das empresas dentro de cada escola, acarretando duplicações que elevariam de muito os custos do ensino (Ibid., p. 202).

Em 1979, a denominação de Escola Agrotécnica Federal de São Luiz substituiu a nomenclatura de Colégio Agrícola do Maranhão por meio do Decreto nº 83.935, de 04 de setembro de 1979, sob a presidência do General João Baptista de Oliveira Figueiredo. O Ministro da Educação era Eduardo Mattos Portella e no governo do Maranhão encontrava-se João Castelo Ribeiro Gonçalves<sup>57</sup>. O referido decreto manteve a subordinação das escolas agrotécnicas federais à Coagri, conforme podemos observar:

Art. 1º - Os estabelecimentos de ensino subordinados à Coordenação Nacional de Ensino Agropecuário – COAGRI, órgão vinculado à Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus do Ministério da Educação e Cultura, terão a denominação uniforme de ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL, seguida do nome da cidade em que se localiza o estabelecimento, conforme relação anexa.

Parágrafo único. É facultada a manutenção do nome de personalidade com a qual já se identifique oficialmente a escola, como complemento à denominação estabelecida por este Decreto. (BRASIL, 1979).

O modo de funcionamento, isto é, a cultura institucional do modelo escola-fazenda serve a um propósito. Tamanha rigidez, hierarquização, sistematicidade não são pensadas de forma aleatória, ou seja,

as escolas agrotécnicas, naquele contexto, atuavam tanto como uma instituição que ensinava os futuros técnicos a exercer o papel de controle e dominação sobre os trabalhadores rurais, como uma instituição que ensinava estes técnicos a serem, também eles, dominados. Para isso, todo um ritual e uma organização hierárquica e extremamente rígidos eram necessários: disciplina rigorosa, autoritarismo, carga horária pesada, exames freqüentes, desprezo pela discussão a respeito dos fins das técnicas que são aprendidas, ausência de espírito crítico, etc. Neste sentido, o modelo escola-fazenda e o regime de internato desempenhavam um papel fundamental. (TAVARES, 2004, p. 34).

Finalmente, o ensino agrícola federal desde que adotou o modelo escola-fazenda desenvolveu-se sem mudanças substanciais. Alteraram-se nomes de escolas e de órgãos controladores ou supervisores, contudo, o cerne do sistema foi mantido intacto. O modelo pedagógico continuou o mesmo e a preocupação com a estruturação de seus recursos físicos e humanos era o principal campo de atuação por parte da Coagri. Esse período, da supervisão da Coagri é caracterizado como um período importante para ensino agrícola do ponto de vista da recuperação da infra-estrutura. No âmbito da educação profissional de

<sup>57</sup> Eleito prefeito de São Luís, no ano de 2008.

forma geral, a discussão pairava em torno da necessidade de “cefetização” das escolas técnicas federais, possibilitando-lhes a oferta de curso superior de curta duração, como forma de salvaguardar o fracasso da profissionalização do ensino de 2º grau que não amenizou a demanda por cursos superiores.

## **2.7 O surgimento dos Centros Federais de Educação Tecnológica no cenário da educação profissional**

A Lei nº 6.545/78 transformou as Escolas Técnicas Federais do Rio de Janeiro, do Paraná<sup>58</sup> e de Minas Gerais em Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet's). Os objetivos dos Cefet's foram regulamentados por intermédio do Decreto nº 87.310/82, que regulamentou a lei:

- a) integração do ensino técnico de 2º grau com o ensino superior;
- b) oferecimento do ensino superior em continuidade ao ensino técnico de 2º grau, diferenciado do sistema universitário;
- c) ênfase na formação especializada, levando em conta as tendências do mercado de trabalho e do desenvolvimento do país;
- d) atuação do ensino superior exclusiva na área tecnológica;
- e) formação de professores e especialistas para as disciplinas especializadas do ensino de 2º grau;
- f) realização de pesquisas aplicadas e prestação de serviços; e
- g) estrutura organizacional adequada à prestação de serviços (CUNHA, 2005c, p. 209).

Às escolas técnicas e agrotécnicas federais foi possibilitada a transformação em Cefet's desde que apresentassem as condições exigidas para tal. As condições são avaliadas pelo MEC, mediante parecer.

Cunha (2005c, p. 211) afirma que a chamada “cefetização” das escolas técnicas federais tratou-se de “reprodução ampliada da dualidade da educação brasileira”, fato que se deve à compreensão explícita nos objetivos dos Cefet's, descritos no Decreto nº 87.310/82 como instituições oferecedoras de um ensino superior “diferenciado do sistema universitário”, leia-se de curta duração, voltado a outro público diferente do que costumava recorrer às universidades e cursos tradicionais, oriundos de escolas profissionalizantes.

No ano de 1984, cria-se o Conselho Comunitário na estrutura das escolas agrotécnicas federais, por meio da Portaria nº 002, de 04 de janeiro, do Ministério da Educação, com as seguintes competências:

- I – subsidiar a definição de diretrizes para a atuação da escola;
- II – contribuir para que as ações educativas, desenvolvidas pela escola e pela comunidade, sejam realizadas de forma integrada e produtiva;
- III – colaborar na adequação do currículo às necessidades e peculiaridades regionais;
- IV – elaborar lista tríplice para indicação de diretores;
- V – opinar sobre questões submetidas à sua apreciação. (MEC, 1984).

---

<sup>58</sup> Transformada em Universidade Tecnológica Federal do Paraná mediante a Lei nº 11.184, de 7 de outubro de 2005.

Essa portaria aprovou o regimento da Coagri e estabeleceu a composição do conselho com os seguintes membros:

- I – Diretor da escola
- II – 2 (dois) representantes do corpo docente
- III – 1 (um) representante do corpo discente
- IV – Diretor de Divisão de Atividades Técnicas
- V – Diretor da Divisão de Atividades Auxiliares
- VI – 1 (um) representante dos pais de alunos
- VII – 1 (um) representantes dos ex-alunos
- VIII – 1 (um) representante dos sindicatos rurais
- IX – 1 (um) representante da Prefeitura Municipal
- X – 1 (um) representante de órgãos regionais ligados à agropecuária. (MEC, 1984).

Ressalte-se que não havia representante do corpo técnico-administrativo<sup>59</sup>, de positivo tinha representação de pais de alunos e dos sindicatos rurais. No que diz respeito às ações de capacitação de recursos humanos a Coagri oferecia cursos de Magistério de Economia Doméstica Rural, Didática do Ensino Agrícola e Administração do Ensino Agrícola.

O ciclo<sup>60</sup> de estruturação do ensino agrícola sob a supervisão da Coagri teve fim com a extinção da coordenação em 1986, em decorrência do fim do acordo com o Banco Mundial, durante a presidência de José Sarney (1985 a 1989). Jorge Konder Bornhausen era o Ministro da Educação e Luiz Alves Coelho da Rocha exercia o cargo de governador do Maranhão.

O Decreto nº 93.613, de 21 de novembro de 1986, extinguiu a COAGRI também criou a Secretaria de Ensino de Segundo Grau – SESG, responsável pelas atividades do antigo órgão e pela supervisão das escolas agrotécnicas federais a partir de então, conforme podemos ver em:

- Art. 1º Ficam extintos os seguintes órgãos, integrantes da estrutura do *Ministério da Educação*:
- I – o Conselho Nacional de Serviço Social;
  - II – a Comissão Nacional de Moral e Civismo;
  - III – a *Coordenação de Ensino Agropecuário – COAGRI*; e
  - IV – a Delegacia Regional do Distrito Federal.
- [...]
- Art. 4º A Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus é desdobrada em:
- I – Secretaria de Ensino Básico – SEB; e
  - II – Secretaria de Ensino de 2º Grau – SESG. (BRASIL, 1986, grifo nosso).

A extinção da Fundação CENAfor também se deu mediante o Decreto nº 93.613/1986, sob a alegação da necessidade de redução de despesas.

- Art. 2º Fica extinta a Fundação Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal para Formação Profissional – CENAfor, cuja instituição foi autorizada pelo Decreto-Lei n. 616, de 9 de junho de 1969, revertendo o seu patrimônio para a União. (BRASIL, 1986).

Cunha (2005c) afirma que uma das realizações do governo Sarney no campo da educação profissional, o PROTEC (Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico)

<sup>59</sup> De acordo com o Decreto nº 2.548, de 15/04/1998, que aprovou o modelo padrão de Regimento Internos das escolas agrotécnicas federais, o Conselho Diretor é composto por representantes das federações da indústria, comércio e agricultura, representantes dos docentes, técnico-administrativos e discentes, representante dos egressos e pelo representante da SETEC.

<sup>60</sup> O ciclo da Coordenação Nacional de Ensino Agrícola compreende o período de 1973 a 1986.

que consistiu basicamente na construção e reaparelhamento de escolas técnicas e agrotécnicas<sup>61</sup>, não compensou a extinção daquele centro, uma vez que desde sua criação foram desenvolvidas

ações de capacitação de recursos humanos para atuar no ensino técnico industrial e agrícola, como atualização pedagógica de professores, orientadores e supervisores; atualização em conteúdos específicos; formação docente para professores não habilitados, atuando diretamente com as escolas técnicas federais, em convênios com as secretarias estaduais de educação e com entidades de formação profissional como o Senai, o Senac e o Senar. O CENAfor desenvolveu, também, pesquisas sobre questões pertinentes ao ensino profissional, como, por exemplo, a das causas das altas taxas de reprovação nos exames de suplência (profissionalizante). Além disso, a entidade desenvolveu importantes atividades de documentação e informação na área do ensino profissional, assim como de intercâmbio com organismos internacionais (CUNHA, 2005c, p. 149).

Na gestão de Fernando Collor de Melo tendo como Ministro da Educação Carlos Alberto Gomes Chiarelli, o Decreto nº 99.244, de 10 de maio de 1990, alterou a denominação da Secretaria de Ensino de Segundo Grau (Sesg) para Secretaria Nacional de Educação Tecnológica (Senete)<sup>62</sup>, com as seguintes atribuições:

Art. 123. À Secretaria Nacional de Educação Tecnológica compete:

- I - propor políticas e diretrizes para o desenvolvimento do ensino de formação profissional, a nível de pré-qualificação técnica e tecnológica, nas áreas industrial, agrícola e de serviços;
- II - promover e coordenar o ensino para formação profissional, mediante convênios de cooperação técnica e financeira com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- III - estabelecer prioridades para o desenvolvimento do ensino de formação profissional, considerando as características locais e regionais;
- IV - promover mecanismos de articulação e interpretação com as entidades e diversos sistemas de ensino inclusive estadual e municipal, bem assim com os demais setores sociais;
- V - promover estratégias alternativas para o desenvolvimento de recursos humanos no ensino de formação profissional;
- VI - divulgar documentação técnica e pedagógica relacionada com o ensino de formação profissional. (BRASIL, 1990).

Em 1992, após o *impeachment* de Fernando Collor, no contexto político de Itamar Franco, a Senete passou a ser denominada de Secretaria de Educação Média e Tecnológica (Semtec) em virtude da reforma administrativa, realizada pela Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992 que prescreveu:

Art. 19. São órgãos específicos dos ministérios civis:

[...]

V - no Ministério da Educação e do Desporto:

- a) Conselho Federal de Educação;
- b) Conselho Superior de Desportos;
- c) Secretaria de Educação Fundamental;
- d) *Secretaria de Educação Média e Tecnológica*;
- e) Secretaria de Educação Superior;
- f) Secretaria de Desportos;
- g) Secretaria de Projetos Educacionais Especiais;
- h) Secretaria de Educação Especial;
- i) Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais;
- j) Instituto Benjamin Constant;
- l) Instituto Nacional de Educação de Surdos. (BRASIL, 1992, grifo nosso).

<sup>61</sup> A Escola Agrotécnica Federal de Codó, a segunda no Maranhão, foi criada mediante a Lei nº 8670, de 30 de junho de 1993, durante a presidência de Itamar Franco.

<sup>62</sup> O Maranhão era governado por João Alberto de Sousa que assumiu o lugar de Epiácio Cafeteira, eleito para o Senado da República.

As escolas agrotécnicas federais foram transformadas em entidades vinculadas ao MEC na forma de autarquias<sup>63</sup>, isto é, administração direta com autonomia administrativa, financeira e pedagógica mediante a Lei nº 8.731, de 16 de novembro de 1993, cabendo à Semtec as atribuições de estabelecer políticas para educação tecnológica além de exercer a supervisão do ensino médio e técnico federal.

Art. 1º As atuais Escolas Agrotécnicas Federais, mantidas pelo Ministério da Educação, passarão a se constituir em autarquias federais.

Parágrafo único. Além da autonomia que lhes é própria como entes autárquicos, as Escolas Agrotécnicas Federais terão, ainda, autonomia didática e disciplinar.

[...]

Art. 5º A organização administrativa e as atividades das Escolas Agrotécnicas Federais, vinculadas aos seus fins legais, serão definidas em Regimento Interno, aprovado por decreto.

Parágrafo único. O Regimento também disporá sobre a forma de nomeação do Diretor das Escolas Agrotécnicas Federais. (BRASIL, 1993).

Para as escolas agrotécnicas federais, a condição de autarquias, propiciou autonomia financeira e administrativa dos recursos físicos e humanos, assim como, autonomia pedagógica, com a definição de cursos a serem oferecidos de acordo com suas realidades e decisões internas. Segundo palavras de alguns entrevistados, a escola deixava sua condição de “engessada” e dependente das ações da administração do MEC para uma condição de maior agilidade de gestão,

Ela era muito engessada. Antigamente essa liberdade de usar seus orçamentos era muito engessada, a pessoa não podia sair muito daquele planejamento que vinha, inclusive, de cima para baixo, de Brasília e a gente tinha que seguir religiosamente (Gestor-2).

também a descentralização de determinados assuntos administrativos que eram deliberados exclusivamente a nível de Brasília, de Ministério da Educação, as instituições passaram a ter maior poder de autonomia, de decisão, em relação a definir seus quadros de recursos humanos [...] isso melhorou muito, foi um avanço, hoje, se pode citar, que se faz um aposentadoria rápida, sem traumas, antigamente não, tinha que mandar tudo para Brasília (Gestor-1).

Entretanto, um aspecto significativo para a relação produção-comercialização foi que após a transformação em autarquias, a escola poderia ter suas próprias notas fiscais para venda de bens, produtos e serviços. Antes a produção e serviços eram prestados e certificados mediante as cooperativas-escolas do modelo escola-fazenda, já que essas eram instituições de direito privado e possuíam por isso suas notas fiscais. Uma consequência disso é que em várias escolas, as cooperativas foram fechadas e criadas seções de venda de produtos como componente da estrutura organizacional da escola, isto é, foram criados postos de vendas, explicitando sem subterfúgios o caráter comercial do modelo escola-fazenda, ou seja, o discurso de que as cooperativas eram instituições em que se praticavam formas alternativas de organização de trabalho, servindo como laboratório de ensino de cooperativismo, não passava de discurso sem consistência.

<sup>63</sup> Ressalte-se que as Escolas Técnicas Federais vivenciaram essa mesma reestruturação 34 anos antes, mediante a Lei nº 3.552, de 1959. O tempo parece transcorrer mais lentamente nas escolas agrotécnicas federais. As mudanças também têm um ritmo lento, sujeitas aos desatinos e interesses políticos.

Os governos de Fernando Collor de Melo e de Itamar Franco não trataram de forma substancial o ensino profissional, muito menos a educação agrícola, ainda que no governo de Itamar Franco tenha sido criado o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, por intermédio da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Na verdade, essa lei trata basicamente da transformação das Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais em Cefet's. Apesar de mudanças significativas na educação profissional nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), no que tange ao ensino agrícola as alterações dizem respeito a sua estrutura em termos de conteúdos e direcionamentos. O modelo pedagógico de funcionamento das escolas agrotécnicas federais foi deixado de fora no bojo das alterações, isto é, continuam reconhecidas pelo modelo escola-fazenda.

## **2.8 A reforma da educação profissional e tecnológica no governo Fernando Henrique Cardoso**

O governo Fernando Henrique Cardoso com relação ao ensino profissional, explicitou seu direcionamento no planejamento político e estratégico para o quadriênio 1995-1998, quando propôs:

- separar, do ponto de vista conceitual e operacional, a parte profissional da parte acadêmica;
- dar maior flexibilidade aos currículos das escolas técnicas de forma a facilitar a adaptação do ensino às mudanças no mercado de trabalho;
- promover a aproximação dos núcleos profissionalizantes das escolas técnicas com o mundo empresarial, aumentando o fluxo de serviços entre empresas e escolas;
- progressivamente, encontrar formas jurídicas apropriadas para o funcionamento autônomo e responsável das escolas técnicas e Cefets e, ao mesmo tempo, estimular parcerias para financiamento e gestão;
- estabelecer mecanismos específicos de avaliação das escolas técnicas para promover a diversificação dos cursos e a integração com o mercado de trabalho (CUNHA, 2005c, p. 252).

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1994 a 1998) se pôs em prática a Reforma do Estado. O interlocutor oficial foi o Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), coordenado por Luiz Carlos Bresser Pereira. Essa nova ordem na configuração do Estado foi resultado da crise mundial após os anos 1980 em que o capitalismo mudava suas feições. Esse realinhamento mundial do Estado foi resultante de “uma crise fiscal, uma crise do modo de intervenção do Estado e da forma burocrática de administrá-lo” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 91). Entretanto, a alcunha de neoliberal era rejeitada pela intelectualidade instalada no governo Fernando Henrique Cardoso, que se intitulava de centro-esquerda moderna, social-democrata ou social-liberal.

No entendimento do governo, a centro-direita pragmática primava somente pelo ajuste fiscal e pela flexibilização dos preços, isto é, os aspectos macro-econômicos. A direita neoliberal por sua vez superestimava a auto-organização do mercado e centrava forças no Estado mínimo. Diferentemente das duas vertentes anteriores, a centro-esquerda moderna acreditava que o Estado do século XXI terá o caráter tanto social quanto liberal.

Será social porque continuará responsável pela proteção dos direitos sociais à educação, à saúde e à previdência básica (...) e porque embora diminuindo sua atuação nessa área, continuará a desenvolver o desenvolvimento econômico. Será liberal porque realizará estas tarefas de forma muito mais competitiva, deixando de oferecer à burocracia estatal o monopólio das verbas orçamentárias para educação, saúde e previdência (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 95).

Na verdade, leia-se fim do “monopólio estatal das verbas orçamentárias para educação, saúde e previdência” como a intensificação da destinação de verbas públicas para a iniciativa privada nessas três esferas dos direitos sociais. Apesar de que há a defesa de uma terceira esfera situando-se entre o público e o privado, tanto no aspecto de organização quanto no de propriedade, isto é, o setor público não-estatal, também conhecido como “terceiro setor”, “setor não governamental” ou “setor sem fins lucrativos”. Essas instituições “não são privadas porque não visam ao lucro; não são estatais porque não tem servidores públicos em seus quadros, nem estão subordinadas diretamente ao governo” (BRESSER PEREIRA; GRAU, 1999, p. 39).

Segundo Paulo Modesto, a reforma tinha os seguintes objetivos:

- a) *objetivo econômico*: diminuir o “déficit” público, ampliar a poupança pública e a capacidade financeira do Estado concentrar recursos em áreas em que é indispensável a sua intervenção direta;
- b) *objetivo social*: aumentar a eficiência dos serviços sociais oferecidos ou financiados pelo Estado, atendendo melhor o cidadão a um custo menor, zelando pela interiorização na prestação dos serviços e ampliação do seu acesso aos mais carentes;
- c) *objetivo político*: ampliar a participação da cidadania na gestão da coisa pública; estimular a ação social comunitária; desenvolver esforços para a coordenação efetiva das pessoas políticas no implemento de serviços sociais de forma associada;
- d) *objetivo gerencial*: aumentar a eficácia e efetividade do núcleo estratégico do Estado, que edita leis, recolhe tributos e define as políticas públicas; permitir a adequação de procedimentos e controles formais e substituí-los, gradualmente; porém, de forma sistemática, por mecanismos de controle de resultados. (MODESTO, 1997, p. 28-29).

Os arautos desse modelo afirmavam que o Estado deve se concentrar prioritariamente no financiamento dos direitos sociais, não ser mais exclusivamente o executor, isto é, agindo de forma complementar ao mercado.

Deste modo o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não-especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade (BRASIL, 1995, p. 13).

O Estado estimula com isso, visando uma melhor eficiência entre as organizações sociais, uma concorrência entre si por recursos públicos com vencedores e vencidos. As organizações vencidas “não podem transferir essa responsabilidade para fora da organização – em especial para o 'governo', que não garante recursos suficientes” (BRESSER PEREIRA; GRAU, 1999, p. 36).

No plano econômico, a reforma do Estado adotou a maior parte das recomendações listadas pelos organismos internacionais, subscreveu os ditames com o consentimento de forças nacionais. Entretanto, no campo político pouco ou quase nada fez

no sentido de avançar para uma sociedade mais democrática. “A herança patrimonialista continuou predominando nas relações sociais e políticas e o Estado permaneceu incapaz de garantir a gestão democrática e os direitos civis” (GANDINI; RISCAL, 2002, p. 57). De uma forma geral, o cenário que instou a reforma do Estado e a conseqüente reforma da educação profissional denomina-se *modernização conservadora* que

impõe reformas educacionais ajustadas ao processo de desregulamentação e privatização. A educação, de direito social e subjetivo, passa a ser vista como serviço, e seu ideário é o pensamento dos aparelhos de hegemonia do capital. Na formulação teórica e nas políticas concretas, instaura-se uma profunda regressão ao produtivismo, fragmentação e economicismo. A reforma da educação profissional, por ser de interesse direto do capital, talvez expresse essa regressão de forma mais emblemática, bem como um tecido cultural na área, no plano dirigente, mas não só, predominantemente conservador (FRIGOTTO, 2006, p. 49).

Ramos (2006) em relação à década anterior faz uma análise consistente quando compara a educação profissional e tecnológica daquela época à implementada na década de 1990.

Institucionalmente, a reforma ocorrida nos anos 1980 fortaleceu a rede federal, posto que a distensão relativa à profissionalização universal e compulsória antes imposta pela Lei n. 5.692/71 destacou as escolas técnicas e os então poucos CEFETs como as instituições mais apropriadas para realizar a educação profissional no segundo grau. Em relação à reforma dos anos 1990, porém, a relação política com o Ministério da Educação foi marcada por jogos de interesses, entre eles o de mantê-las na esfera federal e ter sua identidade diferenciada e valorizada frente às instituições dos demais sistemas de ensino, incluindo as de ensino superior. Isto fez com que negociações relacionadas ao processo de cefetização das escolas técnicas federais e as induções promovidas pelo PROEP fossem cruciais para conquistar o consentimento ativo dos grupos dirigentes dessas instituições à reforma dos anos 1990 (RAMOS, 2006, p. 302-303).

No que tange à educação profissional, o ato mais polêmico da década de 1990 no governo Fernando Henrique Cardoso foi o Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997<sup>64</sup>, que reordenou essa modalidade de ensino instituindo no artigo 5º que a “educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e *independente* do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou seqüencial a este” (BRASIL, 1997, grifo nosso).

A justificativa para a reforma instituída pelo Decreto nº 2.208/1997 alegava que

as escolas técnicas, especialmente as da rede federal, operam a custos<sup>65</sup> muito elevados, injustificados para os efeitos correspondentes; e seus efeitos são mais propedêuticos do que propriamente profissionais, o que não se justifica num cenário de escassez de recursos para a educação, em especial para o ensino médio (CUNHA, 2005c, p. 244).

Em suma tratava-se de proibir a oferta de ensino técnico profissionalizante integrado ao ensino médio. As mudanças advindas do Decreto nº 2.208/1997 também foram responsáveis por criarem outras modalidades para os cursos até então ofertados unicamente como ensino técnico integrado ao ensino médio. Surgiram as modalidades

<sup>64</sup> O parecer foi elaborado por Guiomar Namó de Mello pelo Conselho Nacional de Educação.

<sup>65</sup> Nesse aspecto do custo, é interessante que a relação custo versus qualidade do ensino ministrado nessas escolas, não é comparado com as escolas particulares que ministram ensino de boa qualidade. Ao contrário, comparam-na com a rede estadual que mostra uma qualidade questionável, devido aos poucos investimentos em infra-estrutura e salários para pessoal docente e técnico-administrativo. A alternativa política então é diminuir os recursos das federais? Por que não elevar os recursos para as estaduais?



subseqüente e concomitante. A modalidade subseqüente atendia quem já possuía o ensino médio e a modalidade concomitante permitia ao estudante cursar o ensino médio e o ensino técnico em escolas diferentes.

Do ponto de vista da gestão administrativa, a reforma gerou algumas complicações, para as escolas agrotécnicas entre elas a carga horária dos cursos técnicos impossibilitava a mesma dedicação dos alunos às atividades práticas dos setores, o que levou o governo acenar com recursos para terceirização de mão-de-obra

aí veio a terceirização, aumentou o número de disciplinas para universalizar melhor o conhecimento dos alunos, embora o tempo às práticas tenha sido relativamente prejudicado [...] mas com a reforma do ensino o aluno ficou muito envolvido e com muitas disciplinas e nisso teve um prejuízo nas aulas práticas (Gestor-1).

De acordo com Tavares (2004) em estudo sobre o impacto da reforma do ensino profissional nas escolas agrotécnicas, o Decreto nº 2.208/97 e seus desdobramentos

além de afetar a aprendizagem dos alunos, a redução da carga horária destinada à realização de aulas práticas acarretou em prejuízos para o funcionamento do sistema escola-fazenda. Nas UEP's, além de aprenderem e desenvolverem suas habilidades práticas, os alunos auxiliavam os funcionários da escola nos serviços de manutenção da fazenda. Em razão da escassez de alunos nas UEP's, o funcionamento do sistema escola-fazenda tornou-se mais dependente da contratação de funcionários (geralmente terceirizados), que também são escassos. (TAVARES, 2004, p. 87).

No que diz respeito à organização burocrática, alguns cargos trocam de denominação, mas o pensamento continuava o mesmo, uma gestão não participativa. As instâncias colegiadas continuavam a funcionar da mesma forma, isto é, referendando o pensamento do diretor, um dos entrevistados é categórico quanto a isso: “[...] os conselhos tinham uma função mais de referendar. Existiam palidamente” (Gestor-1). Entretanto, pode-se vislumbrar uma iniciativa ainda tímida de trilhar os rumos de uma gestão republicana em relação aos anos anteriores tradicionalismo em suas relações institucionais por parte das escolas agrotécnicas, que na sua estrutura sequer possuíam instâncias colegiadas.

Do ponto de vista pedagógico, a escola continuava com o modelo escola-fazenda e a mudança significativa deu-se na fragmentação do curso técnico em agropecuária em três habilitações: agricultura, zootecnia e indústrias rurais. Essa foi uma decisão polêmica e difícil para as escolas, utilizou-se do subterfúgio de “premiar” a adesão à reforma com recursos do Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep). Na verdade, o programa configura-se em

um instrumento jurídico-normativo ao qual se seguiram diversas portarias, pareceres e normas complementares que estabeleceram e conduziram o processo de reforma educacional realizado até 2002, com impactos determinantes na concepção e na organização das redes, das instituições e dos programas de educação e formação profissional na esfera pública, tanto na rede federal quanto nas redes estaduais de educação, no segmento comunitário e na iniciativa privada. Segundo dados apresentados na Proposta de discussão de uma política pública para a Educação Profissional (MEC, 2003), o Proep dispôs de U\$ 500 milhões (U\$ 250 milhões do BID, U\$ 125 milhões do FAT e U\$ 125 milhões provenientes de recursos orçamentários do Governo Federal). (FERREIRA, 2006, p. 279-280).

O Programa de Expansão da Educação Profissional visava a

implementação e/ou readequação de 200 centros de educação profissional, distribuídos da seguinte forma: 70 na esfera federal, 60 na estadual e 70 no “segmento comunitário”. Quanto ao alunado, a meta era atingir 240 mil vagas nos cursos técnicos; 600 mil concluintes de cursos profissionais básicos. Além do mais, o programa estabeleceu como meta atingir o índice de 70% de inserção de egressos dos cursos técnicos no mercado de trabalho (CUNHA, 2005c, p. 256-257).

Segundo Cunha (2005c), os recursos do Proep somaram um montante de 500 milhões de dólares, e originaram-se de empréstimo junto ao BID, no valor de 250 milhões mediante contrapartida do governo federal no mesmo valor, dividida entre o Fundo de Amparo ao Trabalhador, com 125 milhões, e recursos do Tesouro Nacional, com 125 milhões. A divisão dos recursos ficou organizada da seguinte maneira:

apenas 40% dos recursos do PROEP foram destinados às instituições públicas da rede federal e das 54 redes estaduais. Os 60% restantes são dirigidos aos projetos do chamado “segmento comunitário”, no qual se incluem a iniciativa privada, organizações não governamentais e unidades escolares da esfera municipal. (TAVARES, 2004, p. 53-54).

Para pleitear recursos junto ao Proep, cada instituição tinha que apresentar planejamento estratégico que dentre outros aspectos, demonstrava:

- a) que está sendo progressivamente estabelecido um modelo de gestão autônoma, com participação de empresários e trabalhadores em seus conselhos de ensino e de administração;
- b) que é crescente a integração com o setor produtivo através de parcerias, vendas de serviços e outras formas;
- c) que existe a capacidade de geração de recursos próprios, em função dos cursos e serviços estabelecidos, de modo que suas projeções contemplem a diminuição da dependência de recursos financeiros do orçamento público (CUNHA, 2005c, p. 258).

Essa foi uma exigência nova na estrutura da rede. Antes da transformação das escolas agrotécnicas federais em autarquias, elas eram administradas com a coordenação dos órgãos centrais e o planejamento era feito pelos tecnocratas. A participação da comunidade não era privilegiada, o diretor era indicado por conveniências políticas e usava desse artifício até mesmo para conseguir mais verbas para suas escolas, sem necessidade de nenhum planejamento, para atingir determinados indicadores, conforme se pode ver no seguinte depoimento:

outro fator importante desse período era que a matriz orçamentária ainda não era claramente definida como é hoje, isso quer dizer o quê? Que na época se trabalhava muito a influência política, ou seja, *as escolas que tinham representante de maior peso político conseguiam mais recursos*, isso é um fato. Atualmente, com a reforma do ensino, se passou a trabalhar melhor a matriz orçamentária com a definição dos indicadores de cada instituição, a instituição tem tantos docentes a nível de mestrado, tantos a nível de doutorado, tantos cursos, tantos alunos matriculados, então tudo isso influenciou na definição dessa matriz, isso fez com que houvesse uma distribuição mais equitativa. Antes se trabalhava muito esse lado político no sentido de conseguir mais verba para a instituição (Gestor-1, grifo nosso).

Nota-se um caminhar no sentido de racionalizar a gestão. A matriz orçamentária agora passou a ser estabelecida com base em critérios mensuráveis, número de alunos, número de cursos, relação professor-aluno, relação técnico-aluno, relação técnico-professor. Porém, os números reais eram falseados, uma vez que era informado o número de matrículas total. Não se informavam as matrículas duplicadas por conta das modalidades dos cursos. Um aluno podia ter duas matrículas, uma no ensino médio e outra no técnico.

Não se informava o número *per capita*. Com isso, o número de alunos era menor que o número de matrículas.

No caso da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, o Proep foi a opção, isto é, a escola seguiu a orientação oficial, mas não obteve a compensação, reuniões foram realizadas na escola para discutir a fragmentação das habilitações, posterior ao Decreto nº 2.208/97. Nos depoimentos de alguns entrevistados percebe-se a justificativa e a perplexidade sobre o ocorrido:

todo o ensino da educação profissional estava baseado no Decreto 2.208. Então antes da implantação dos cursos daquela época *nós fizemos uma pesquisa de mercado*. Essa pesquisa foi entre os servidores, entre os alunos, os ex-alunos e também pessoas da comunidade externa da escola para que os cursos na época fossem trabalhados na escola. Aí o projeto político pedagógico foi fundamentado em cima dessas demandas que foram levantadas da sociedade (Gestor-3, grifo nosso)

eu nunca consegui entender na gestão anterior era aqueles cursos de zootecnia que eles viravam só para agricultura, só para pecuária que eu acho que não tinha nada a ver. Embora sendo ignorante no assunto, você não podia usar toda a estrutura dessa escola para você ensinar especialistas. (Técnico-1).

teve um decreto que criou as especializações, só que esses técnicos em áreas específicas: técnicos na área de agropecuária, técnicos na área de agricultura, onde o decreto disse que poderia ou não fazer esse tipo de especialização, teve algumas escolas que não fizeram e essa aqui fez e deu no que deu, deu um problema sério no mercado de trabalho, as empresas não queriam, o mercado de trabalho não estava preparado para algumas atividades específicas naquele momento, não sei se agora está, e a demanda toda era para a área de agropecuária. Isso a meu ver foi um período que deu uma decadência maior na escola (Técnico-2).

Nas atas do Conselho Técnico Consultivo, colegiado máximo, demonstrou que a escola discutiu por duas vezes a reforma da educação profissional e tecnológica. Entretanto, na primeira discussão a superficialidade da ata não deixa interpretar mais profundamente as discussões no âmbito do conselho, uma vez que o que tem registrado é o seguinte:

fez uso da palavra a professora Alice Cadete, diretora do DPAD [Departamento pedagógico de Apoio Didático], convidada especial para falar da reforma do ensino técnico, após estudo o grupo sugeriu visita a outra escola, onde se desenvolve a proposta para melhor se situar (EAFSL, 1996).

Essa reunião ocorreu em 1996, pelo que se presume a discussão girou em torno do projeto de Lei nº 1.603/1996 de reforma da educação tecnológica. Somente em 2001, o Conselho Diretor aprovou o projeto do curso técnico agrícola com habilitação em agropecuária, em que

participaram, também, da reunião, as professoras Maria Alice Cadete Silva Lisboa, Coordenadora Geral de Ensino da instituição e Jandira Pereira Souza, Coordenadora de Supervisão Pedagógica, que falaram sobre a reforma do ensino técnico e sobre Educação Profissional, tendo em vista o segundo item de pauta [...] passou a palavra à diretora do DDE [Departamento de Desenvolvimento Educacional], que fez uma explanação sobre a reforma do ensino técnico onde, dentre os assuntos, falou sobre: reforma curricular, objetivos da educação profissional, organização curricular e fundamentação teórica. A professora Jandira Pereira Souza fez a explanação sobre o curso técnico agrícola com habilitação em agropecuária, zootecnia e agroindústria, ao tempo em que apresentou também as grades curriculares dos cursos supracitados, sendo que os três últimos, digo as duas últimas, serão trabalhados no ano de dois mil e um. Após a explanação e esclarecimentos devidos, os conselheiros presentes aprovaram por unanimidade o projeto [...]. (EAFSL, 2000).

Na verdade, o cenário era de insegurança e por outro lado de resistência velada quanto à reforma, ou ainda, uma tática de esperar o desenrolar dos acontecimentos.

Outras providências importantes são dadas pela Portaria Ministerial 646/97, das quais se destacam: autorização para que as IFET's mantenham a oferta de ensino médio independente da educação profissional, de modo que o número de matrículas naquele nível não exceda 50% do total de vagas oferecidas pelo ensino regular em 1997; incremento do número de matrículas em relação àquelas oferecidas no ensino regular em 1997 de, no mínimo, 50% no período de até 5 anos. (TAVARES, 2004, p. 40).

Entretanto, algumas conclusões podem ser tiradas do processo. A fragmentação e a modularização tendem, segundo aponta Ney (2006, p. 274), para um processo de aligeiramento da formação com base no modelo praticado no sistema S. Prioriza-se também mais o fazer do que a consciência do teórico, apontando a contradição na formação uma vez que o mercado almeja um técnico polivalente com formação consolidada completamente o contrário da formação propiciada, o que nos leva a concluir que a boa formação será para poucos, assim como esses postos de trabalho. Merece registro ainda, a insistência na inserção de conteúdos relativos a empreendedorismo nessa formação visando oportunizar os que não forem absorvidos no mercado convencional, na condição de assalariados.

Havia a intenção de tornar essas escolas em organizações sociais, base da reforma do Estado, proposta duramente criticada pela organização dos trabalhadores.

Para alguns [juristas], trata-se de benefício revelador de que as organizações sociais não passarão de *entidades estatais de administração indireta*, encobertas sob a forma de pessoas privadas, mas na verdade *veículos expressivos do Poder do Estado*. Para outros, trata-se de demonstração de que as organizações sociais nada mais são do que uma nova *forma de privatização*, de dissolução do patrimônio público, em detrimento do interesse coletivo (MODESTO, 1997, p. 33-34).

Entretanto, para as críticas sobre as organizações sociais, seus idealizadores argumentavam que os temores não se faziam pertinentes uma vez que essas não seriam autarquias veladas, apenas se sujeitando ao controle e fiscalização do Estado, o mesmo que é administrado por uma burocracia patrimonial, nas palavras do próprio ministro. Também as organizações sociais não podem ser vistas como privatização do Estado, uma vez que teriam apenas autorização para usufruto<sup>66</sup> de bens públicos que tivessem resultado de extinção de instituição pública. Para Bresser Pereira (2007), o Estado continua a fiscalizar as organizações sociais, e atuar em conjunto com as mesmas no sentido de garantir os direitos sociais aos cidadãos, no caso brasileiro configurou-se no âmbito administrativo como

---

<sup>66</sup> Existe um caso emblemático no Maranhão. Um prédio histórico abriga o Museu da Memória Republicana, isto é, a memória da presidência de José Sarney. Esse prédio foi reformado com recursos públicos e repassado para a Fundação Convento das Mercês administrá-lo. O prédio abriga o futuro mausoléu do ex-presidente José Sarney. Ressalte-se que por iniciativa de um deputado estadual maranhense, o Estado tentou reaver as instalações do convento não tendo sucesso em virtude da habilidade do ex-presidente em conservar em poder da fundação as instalações. Parece-nos que em permanecendo a conjuntura, o "usufruto" das instalações públicas referidas será *ad infinitum*.

patrimonial até os anos 1930, prevalecendo, então, a confusão intrínseca ou inerente ao patrimonialismo entre o patrimônio público e o privado. Nos anos 1930 começa a Reforma Burocrática ou do serviço público. A administração passa a ser burocrática ou weberiana, preocupada principalmente com a efetividade da ação pública. A partir de 1995, quando começa a Reforma gerencial ou da Gestão Pública, a administração assume caráter crescentemente, gerencial na medida em que o critério da eficiência torna-se decisivo. A estas formas de Estado correspondem formas de burocracia: patrimonial, weberiana e gerencial, as duas últimas podendo ser consideradas “modernas”, mas a weberiana está ainda preocupada com a racionalidade formal da organização e com a efetividade de suas normas e regulamentos, enquanto que a gerencial já está voltada para a realização eficiente das tarefas, ou seja, para a redução dos custos e o aumento da qualidade dos serviços, independentemente das normas e rotinas, que continuam necessárias, mas são flexibilizadas (BRESSER PEREIRA, 2007, p. 12).

No entanto, Weber (2004) define essa tipificação como recurso metodológico, ou seja, as formas puras na realidade não existem, isto é, influências dos diversos tipos entrelaçam-se entre si e possuem caráter processual e conflituoso no desenvolvimento do Estado. As diversas matizes lutam para não perderem espaço, para não perderem poder. Não se muda a cultura arraigada por decretos, leis ou reformas.

Quanto à reforma da educação profissional, o Decreto nº 2.208/97 separava o ensino médio do ensino profissional, institucionalizando a dualidade estrutural na educação brasileira. Essa era a orientação do Banco Mundial para o qual,

a educação e a capacitação demandariam coisas diferentes dos sistemas, das instituições, dos instrutores e dos administradores. Embora essenciais para a produtividade, elas seriam difíceis de se administrar eficazmente dentro dos mesmos formatos institucionais. A clara separação entre a educação e a capacitação traria vantagens para ambas, já que permitiria aos educadores e aos instrutores concentrarem-se em suas missões próprias. No caso destes últimos, eles poderiam desenvolver as qualificações técnico-administrativa e técnica especializada necessárias para vincular a capacitação mais estreitamente à economia (CUNHA, 2000, p. 49).

A orientação<sup>67</sup> do Banco Mundial pairava sobre as instituições de educação profissional e tecnológica desde 1996 quando da discussão sobre o projeto de Lei nº 1.603/1996, para o qual, várias audiências públicas foram realizadas no país todo pelo relator do projeto, o deputado federal Severiano Alves, do PDT-BA. Uma dessas audiências foi realizada em São Luís, no Anfiteatro do Cefet-MA, que contou com a participação de vários representantes da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz. Cunha (2005c, p. 244) alega que o governo retirou o projeto de lei devido à aprovação em dezembro da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB nº 9.394/1996, o que pela interpretação do MEC bastava a normatização via decreto presidencial, das intenções previstas no projeto de lei.

Entretanto, diferentemente de Cunha (2005c) consideramos a rejeição pública ao projeto de reforma do ensino profissional como uma das motivações para sua retirada do Congresso Nacional pelo governo federal, visto que nesse mesmo ano foi deflagrada uma greve na rede federal que dentre outras reivindicações exigia a retirada do referido projeto de lei do Congresso Nacional.

---

<sup>67</sup> Em alguns países da América Latina, o Banco Mundial chegou mesmo a sugerir a retirada das escolas profissionalizantes da estrutura dos ministérios da educação (CUNHA, 2000).

Ainda que o projeto de lei tenha sido retirado do Congresso, o governo editou o Decreto nº 2.208/97 da reforma da educação profissional. Algumas instituições federais de ensino técnico e profissional concordavam com o decreto, ou pelo menos silenciaram diante dele, entre elas, a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, em virtude do aceno com os recursos do Proep que nunca chegaram. Depois de todo o processo de contestação e alteração proposta pela reforma, os projetos não saíram do papel e a Instituição continuou sua trajetória com os poucos recursos característicos dos dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso.

Além do nível técnico, a reforma instituiu outros níveis para a educação profissional: o nível básico e o tecnológico. Os cursos de nível básico, com vistas à qualificação, requalificação e reprofissionalização, eram destinados a trabalhadores independentemente de escolaridade. Esses cursos foram oferecidos nas escolas profissionalizantes também para alunos do ensino básico da rede pública e privada. Eram cursos de curta duração semelhantes aos ofertados pelo Sistema S<sup>68</sup> por exemplo: criação de galinhas caipiras, jardinagem, etc, com carga horária em geral de quarenta horas. Cunha (2005c) define esse processo como uma tentativa de “senaização” das escolas técnicas federais. O nível tecnológico é destinado aos egressos do ensino médio e técnico. São os cursos de nível superior de curta duração, de dois a três anos em média, e que concedem o título de tecnólogo na respectiva área de formação. Esses cursos eram ofertados exclusivamente pelos Cefet’s<sup>69</sup>, sendo excluídas do processo as escolas agrotécnicas federais, mais um sinal de desprestígio dessas escolas no tratamento oficial na rede federal.

O que se pretendia com o Decreto nº 2.208/97 era que, com a proibição da oferta de cursos técnicos integrados ao ensino médio, somente procurassem escolas profissionalizantes os jovens que efetivamente almejassem uma profissão técnica, incrementando o número de egressos no mercado de trabalho. Essa orientação se deu em virtude da pouca inserção dos egressos no mercado de trabalho, uma vez que segundo as informações do governo, os mesmos se dirigiam às universidades para cursarem o nível superior.

Entretanto, cabe uma reflexão sobre a possibilidade de explicação do baixo número de jovens formados nas escolas técnicas federais que seriam absorvidos pelo mercado. Não se atentava para o fato de que o mercado conta com um elevado número de

---

<sup>68</sup> Trata-se de um conjunto de instituições das entidades corporativas empresariais direcionadas para treinamento profissional, assistência social, assistência técnica, consultoria e pesquisa, possuindo origens comuns e similaridades organizacionais. São custeadas com recursos provenientes da contribuição universal obrigatória de 0,1% incidente na folha de pagamento das empresas. As instituições que compõem o que se convencionou chamar de “Sistema S” são o Senai - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Sesi - Serviço Social da Indústria, Senac - Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio, Sesc - Serviço Social do Comércio, Sebrae - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, Senar - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, Sest - Serviço Social de Transporte, Senat - Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte e o Sescop - Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo.

<sup>69</sup> Essa exclusividade da oferta dos cursos tecnólogos pelos Cefet’s durou até o ano de 2004 entretanto mais à frente refletiremos sobre a mesma.

profissionais de nível superior sujeitando-se ganhar menos devido à pouca oferta de vagas para seu grau de formação.

Por outro lado, além da restrição orçamentária para as instituições federais de educação profissional e da proibição de oferta de ensino profissional integrado ao ensino médio, pode-se vislumbrar o desmonte do aparelho estatal mediante a criação de instituições que no seu nascedouro tinham o viés privatista, ou seja, explicitando claramente uma tentativa de reduzir a execução direta pelo MEC, direcionando a atuação do Estado para a formação de políticas, a indução financeira e a avaliação (CUNHA, 2005c, p. 264). O texto do decreto sinaliza a expansão da educação profissional não somente em parceria com setores públicos, mas principalmente com a iniciativa privada e OnG's. O que de certa forma confirma a crescente expansão de cursos técnicos na iniciativa privada, sobretudo os da modalidade subsequente.

Os dados mais atuais, relativos ao período entre 2003 e 2004, revelaram que o setor privado foi o segmento que apresentou o índice de expansão de matrículas mais elevado entre os quatro segmentos que atuam neste nível: o setor privado apresentou um crescimento de 20,8%; o municipal cresceu 11,9%; o estadual 8,6%; e a rede federal apenas 1,4% (TAVARES, 2004, p. 95).

Importante salientar que a educação profissional e tecnológica, como qualquer outra política pública, não foge ao campo da "disputa entre os setores progressistas e conservadores da sociedade brasileira" (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 1089). Nesse sentido, invariavelmente, pela dinâmica da disputa, em alguns momentos sinaliza avanços, retrocessos e/ou continuidades. Nos dois mandatos do governo Fernando Henrique Cardoso, a classe empresarial atuou de forma mais explícita no direcionamento das políticas públicas aos seus objetivos. No jogo político nota-se o quanto a iniciativa privada cresceu em termos de atuação nesse setor e como a rede federal ficou engessada nesse período, com possibilidade de crescer com uma série de exigências impostas mais para dificultar do que facilitar o processo.

De certa forma, os aspectos referentes à gestão dessas instituições federais, especificamente sobre eleição para diretor geral, demonstram o distanciamento do público beneficiário e segmentos dos trabalhadores da educação profissional sobre as decisões do destino dessas instituições, uma vez que a eleição se dava de forma indireta no Conselho Diretor, o qual elaborava uma lista tríplice e a encaminhava ao Ministro da Educação para nomeação dentre os três indicados, sem a participação da comunidade. Como podemos ver nos depoimentos de alguns entrevistados, a escolha anterior ao processo de lista tríplice se dava por intermédio da indicação pura e simples, podendo inclusive ser pessoas fora do quadro de docentes da instituição.

Mas na verdade as indicações eram mais de natureza política, era o diretor tal que faz parte de partido tal, aí quando não dava certo tirava, não se ouvia a comunidade [...] a participação da comunidade era mínima, eram mais indicações mesmo, depois veio a evolução [...] com a indicação de diretores só do quadro institucional, antes não era assim, podia vir uma pessoa de fora (Gestor-1).

Os diretores eram nomeados através do diretor geral da Coagri e com isso ele não tinha estabilidade, a qualquer momento ele poderia ser exonerado, ele não tinha um mandato constituído pela comunidade (Gestor-2).

Assim que eu entrei aqui na escola em 1983, quem indicava acho que era o secretário de educação, os ministros de educação, eles que indicavam os diretores [...] Eu não sei, porque quando a gente estava aqui chegava o diretor com a portaria e pronto: esse era o diretor. Só sei que mudou o presidente mudava o diretor, isso ninguém sabia quem mandava, quem era o padrinho, agora depois da lista tríplice a gente passou a perceber quem era o padrinho (Docente-1).

Essa era a realidade da instituição no tocante à escolha de diretores. Pode-se tentar compreender a resistência em ampliar o processo que desde 1998, poder-se-ia ter sido feita uma consulta à comunidade escolar para elaboração da lista conforme regulamentava o Decreto nº 2.548, de 15 de abril de 1998:

Art. 5º A escola agrotécnica federal será dirigida por um diretor-geral, nomeado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto, para um mandato de quatro anos, dentre os escolhidos em lista tríplice, elaborada de acordo com os critérios estabelecidos pelo conselho diretor da escola.

§ 1-º *Em caso de consulta prévia à comunidade escolar, nos termos que forem estabelecidos pelo Conselho Diretor, prevalecerão a votação uninominal e o peso de 70%, no mínimo, para a manifestação do pessoal docente em relação ao total do universo consultado.* (BRASIL, 1998, grifo nosso).

Essa prerrogativa de consultar a comunidade não saía do papel. O referido decreto foi assinado por Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) juntamente com o Ministro da Educação Paulo Renato Souza, quando à frente do Estado do Maranhão, estava Roseana Sarney.

No entanto, apesar da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 9394/96 terem prescrito o princípio da gestão democrática do ensino público somente com o Decreto nº 4.877, de dezembro de 2003 modificou-se a realidade na educação profissional e tecnológica da rede federal.

## **2.9 A expansão educação profissional no governo Luis Inácio Lula da Silva**

No primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003 a 2006), acontece o “*Seminário Nacional de Educação Profissional – Concepções, experiências, problemas e propostas*”, durante o período de 16 a 18 de junho de 2003. O resultado do relatório pode ser conferido em seus anais e nosso foco se voltará para as discussões relativas à gestão democrática, travadas no grupo trabalho de número 02, cujas propostas apontaram para:

- Garantir autonomia das Instituições;
- Rever os mecanismos que garantam a gestão democrática contemplando:
- a eleição direta para dirigentes das instituições garantida em legislação;
- a composição paritária dos conselhos escolares, viabilizando a participação efetiva de todos os segmentos e atores que compõem a comunidade escolar nas decisões, a eleição de todos os membros e a repartição de responsabilidades legais;
- seleção de dirigentes, com estabelecimento de pré-requisitos mínimos para a disputa do cargo;



- realização de congressos estatuintes.
- Publicar orçamentos, relatórios de gestão, avaliações institucionais;
- Criar mecanismos que garantam a gestão democrática da educação em todas as instituições inclusive nas instituições privadas, no sistema S e terceiro setor;
- Criar espaços em eventos para relatos de experiências de gestão democrática, visando divulgar, aprofundar o debate e possibilitar avanços;
- Discutir alternativas de inclusão de minorias na educação profissional (BRASIL, 2003b, p. 104).

Com o Decreto nº 4.877/03, instituiu-se a eleição direta para o cargo de diretor geral das instituições federais de ensino técnico e profissional, vinculadas ao Ministério da Educação, dirigido por Cristovam Buarque. Esse Decreto além de instituir a eleição direta para diretor geral das instituições da rede federal de educação profissional e tecnológica acabou com a lista tríplice a ser submetida ao Ministro da Educação para análise e posterior nomeação.

Art. 1º Os Centros Federais de Educação Tecnológica, as Escolas Técnicas Federais e as Escolas Agrotécnicas Federais serão dirigidos por um Diretor-Geral, nomeado pelo Ministro de Estado da Educação, a partir da *indicação feita pela comunidade escolar*, nos termos deste Decreto.

Art. 2º Compete ao Conselho Diretor de cada instituição deflagrar o processo de escolha, pela comunidade escolar, do nome a ser indicado ao Ministro de Estado da Educação para o cargo de Diretor-Geral.

[...]

Art. 4º [...]

§ 1º Do processo de escolha a que se refere o **caput** participarão *todos os servidores* que compõem o Quadro de Pessoal Ativo Permanente da Instituição, *bem como os alunos* regularmente matriculados. (BRASIL, 2003a, grifos nossos).

Portanto, em 2004, depois de um longo período de eleições indiretas no Conselho Diretor, estudantes, técnico-administrativos e docentes escolheram seu diretor geral para um mandato de quatro anos, mediante eleição direta e sem o subterfúgio da lista tríplice.

Esse mesmo ano marcou a reorganização da educação profissional e tecnológica, fruto dos debates que ocorreram desde os anos noventa, fato que culminou na edição do Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, determinando que o ensino profissional voltasse a oferecer o curso técnico integrado ao ensino médio, sinalizando um avanço.

No caso da educação básica, a LDB define a habilitação profissional como o resultado de uma formação no ensino médio quando este, atendida a formação geral do educando, também prepará-lo para o exercício de profissões técnicas (artigo 36, parágrafos 2o., 3o. e 4o.). Entretanto, o Decreto no 2.208/97, ao regulamentar a educação profissional, incluindo o parágrafo 2o. do artigo 36, impossibilitou qualquer perspectiva profissionalizante no ensino médio. Esta medida é carente de respaldo legal, uma vez que estabelece uma restrição a algo que a lei maior da educação permite. Com isto, urge que este decreto seja revogado (BRASIL, 2004b).

O Decreto nº 2.208/97 foi revogado, porém, o Decreto nº 5.154/04 não extinguiu as modalidades concomitante e subsequente. Alguns autores afirmam ser essa uma tentativa de conciliação dos diversos interesses que permeiam o cenário da educação profissional no país. (OLIVEIRA, 2004; FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005). O fato é que essa orientação manteve o espaço para a atuação privada nesse setor, assegurada desde o Decreto nº 2.208/97. Essas idas e vindas, no que se refere à organização da educação

profissional demonstram os embates e conflitos de forças que lutaram pela efetiva participação da sociedade na gestão pública dessa política. Segundo alerta Kuenzer (2006),

por força de políticas públicas “professadas” na direção da democratização, aumenta a inclusão em todos os pontos da cadeia, mas precarizam-se os processos educativos, que resultam em mera oportunidade de certificação, os quais não asseguram nem inclusão, nem permanência (KUENZER, 2006, p. 880).

Entretanto, diferentemente do Decreto nº 2.208/97, o Decreto nº 5.154/04 por não obrigar as instituições a seguirem uma modalidade específica dentre as relacionadas: integrada, concomitante ou subsequente, e por ter retornado à cena a modalidade integrada representou um avanço por propiciar às instituições a decisão da melhor forma de atuação em conformidade com suas características e prerrogativas.

O principal dilema, entretanto, é a finalidade a que se propõe a educação em todas as dimensões: servir ao coletivo e ser pública ou transformar-se em bem privado, mercadoria exacerbando o aspecto do individualismo nas pessoas. Todavia vive-se o contexto da sociedade capitalista

na qual se produzem relações sociais e produtivas que têm a finalidade precípua de valorização do capital, não há inclusão que não atenda a esta lógica, como não há possibilidade de existência de práticas pedagógicas autônomas; apenas contraditórias, cuja direção depende das opções políticas que definem os projetos, seus financiamentos e suas formas de gestão. O desafio que se coloca é o rompimento deste círculo, o que demanda novas leituras, propostas e práticas a partir da *ampliação da participação dos trabalhadores na formulação das políticas e na gestão dos processos*, capazes de interferir positivamente no atendimento às necessidades dos que vivem do trabalho, tendo sempre em mente que não é possível fazê-lo sem criar oportunidades dignas de trabalho (Ibid., p. 907, grifo nosso).

O Decreto nº 5.154/2004, assinado pelo presidente Luis Inácio Lula da Silva e o Ministro de Estado da Educação Tarso Genro, reordenava a educação profissional e tecnológica. Dentre outros aspectos, estabelecia que

Art. 4º A educação profissional técnica de nível médio, nos termos dispostos no § 2º do art. 36, art. 40 e parágrafo único do art. 41 da Lei nº 9.394, de 1996, será desenvolvida de forma articulada com o ensino médio, observados:

[...]

§ 1º A articulação entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio dar-se-á de forma:

I – integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com a matrícula única para cada aluno;

II – concomitante, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso, podendo ocorrer:

a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis;

b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; ou

c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando o planejamento e o desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados;

III – subsequente, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio. (BRASIL, 2004b).

O processo de reestruturação da educação profissional contou ainda com o Decreto nº 5.159, de 29 de julho de 2004, que aprovou uma nova estrutura regimental para o

Ministério da Educação e mudou a denominação da Secretaria de Educação Média e Tecnológica (Semtec) para Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), que no artigo 14 prescreveu a competência para:

- I - planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da política de educação profissional e tecnológica;
- II - desenvolver, implantar e acompanhar a política de formação inicial e continuada para profissionais da educação profissional e tecnológica;
- III - promover o desenvolvimento da educação profissional e tecnológica em consonância com as políticas públicas e em articulação com os *diversos* agentes sociais envolvidos;
- IV - definir e implantar política de financiamento permanente para a educação profissional e tecnológica;
- V - *instituir mecanismos e espaços de controle social que garantam gestão democrática*, transparente e eficaz no âmbito da política pública e dos recursos destinados à educação profissional e tecnológica;
- VI - fortalecer a rede pública federal de educação profissional e tecnológica, buscando a adequada disponibilidade orçamentária e financeira para a sua efetiva manutenção e expansão;
- VII - promover e realizar pesquisas e estudos de políticas estratégicas, objetivando o desenvolvimento da educação profissional e tecnológica;
- VIII - desenvolver novos modelos de gestão e parcerias público-privadas, na perspectiva da unificação, otimização e expansão da educação profissional e tecnológica;
- IX - estabelecer estratégias que proporcionem maior visibilidade e reconhecimento social da educação profissional e tecnológica;
- X - apoiar técnica e financeiramente o desenvolvimento da educação profissional e tecnológica dos sistemas de ensino, nos diferentes níveis de governo;
- XI - estabelecer mecanismos de articulação e integração com os sistemas de ensino, os setores produtivos e demais agentes sociais no que diz respeito à demanda quantitativa e qualitativa de profissionais, no âmbito da educação profissional e tecnológica;
- XII - zelar pelo cumprimento da legislação educacional no âmbito da educação profissional e tecnológica;
- XIII - credenciar e recredenciar os centros de educação tecnológica privados, bem como autorizar, reconhecer e renovar o reconhecimento de seus cursos superiores de tecnologia;
- XIV - *supervisionar as atividades desenvolvidas pelas Escolas Agrotécnicas Federais*, pelas Escolas Técnicas Federais e pelos Centros Federais de Educação Tecnológica;
- XV - apoiar as atividades do Fórum Nacional de Educação Profissional e Tecnológica;
- XVI - promover a articulação e integração da educação profissional e tecnológica com as demais políticas públicas de desenvolvimento sustentável; e
- XVII - estabelecer diretrizes para as ações de expansão, supervisão e avaliação da educação profissional e tecnológica em consonância com o Plano Nacional de Educação. (BRASIL, 2004a, grifos nossos).

Os cursos tecnológicos de nível superior eram de oferta exclusiva dos Cefet's, até o ano de 2004, quando passaram a ser ofertados também pelas escolas agrotécnicas federais, mediante o Parecer nº 14/2004, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, homologado em 4 de outubro de 2004, pelo MEC, também no primeiro governo Luís Inácio Lula da Silva, pondo fim a essa discrepância e desprestígio das escolas agrotécnicas federais dentro da rede federal, segue trecho selecionado:

em nenhum momento o Conselho Nacional de Educação, através dos mencionados Pareceres, pretendeu excluir as Escolas Agrotécnicas Federais dessa política de oferta de cursos superiores de Tecnologia. Ao se referir a Centros de Educação Tecnológica, públicos, os referia de maneira geral, à luz do Decreto 2.406/97, o qual incluiu as Escolas Agrotécnicas Federais em seu art. 9º. (BRASIL, 2004c).

A impressão com o próximo trecho do parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) é um “jogo de empurra” no qual o CNE tenta se livrar do equívoco

O órgão competente para a referida aprovação é a SEMTEC/MEC, a qual se propõe a conceder as solicitações de autorização de funcionamento, em caráter experimental, para a oferta de cursos superiores de Tecnologia nas Escolas Agrotécnicas Federais, “*após visitas in loco e*

*comprovadas as condições de ensino*". Nestes termos, a solicitação da SEMTEC/MEC tem plenas condições de ser aprovada por este Conselho.

À vista do exposto, nos termos deste Parecer, a SEMTEC/MEC é competente para tomar as providências de autorização necessárias, a partir de visitas *in loco* e da comprovação das condições de ensino, para a autorização de funcionamento, em regime experimental, nos termos do art. 81 da LDB e do art. 14 da Resolução CNE/CP 03/2003, de cursos superiores de tecnologia nas Escolas Agrotécnicas Federais. (BRASIL, 2004c).

No processo de elaboração do jogo político, as instâncias do próprio governo evidenciam suas preferências e interesses, controle, regulação, fiscalização e avaliação. Reforça o entendimento de políticas como resultados de conflitos e embates.

A expansão da educação profissional alardeada pelo governo federal apontava perspectivas de revigoração para as escolas agrotécnicas federais. Esta mudança de direcionamento foi apontada na I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (Confetec), em Brasília-DF, conforme se observa no discurso presidencial no trecho que segue:

Houve todo um processo que começou com o ministro Tarso Genro, depois culminou com o ministro Fernando Haddad, para que a gente fizesse uma reversão no quadro negativista que estava acontecendo no Brasil e pudesse apresentar para a sociedade brasileira um alento à idéia firme de que nós iríamos recuperar a educação profissional e tecnológica no nosso país (CONFETEC, 2007, p. 308).

Entretanto, no que diz respeito à política do ensino agrícola na rede federal, estagnado metodologicamente desde a década de 1960 com a experiência da escola-fazenda, o ano de 2007, marcou com uma série de seminários regionais, fruto de iniciativa da Setec que instituiu um grupo de trabalho com essa finalidade. Dentre outras atividades, esse grupo de trabalho organizou cinco seminários regionais, no ano de 2007, e um seminário nacional, no ano de 2008, para discutir o referido ensino com a possibilidade de ressignificá-lo. Para tanto, o referido grupo de trabalho sistematizou as contribuições das instituições de ensino agrícola sobre o texto-base e elaborou a versão que foi discutida nos cinco seminários regionais. Por sua vez, cada seminário regional gerou um relatório consolidado, o qual serviu para redigir o texto-base do seminário nacional. Para o seminário nacional, cada instituição da rede, entre escolas agrotécnicas federais, Cefet's e Colégios vinculados às Universidades Federais que tivessem atuação no ensino agrícola enviou dois delegados com o requisito de terem participado dos seminários regionais. O seminário nacional discutiu e aprovou as novas bases do ensino agrícola, no país. O seminário foi organizado em três eixos temáticos: Democratização da educação; Currículo e Desenvolvimento local e financiamento, além de ter discutido o modelo *escola-fazenda*.

Em artigo intitulado *SETEC/MEC: Bases para uma política nacional de EPT (2008)* o Secretário de Educação Profissional e Tecnológica, Eliezer Pacheco, ao tratar sobre "ressignificação do ensino agrícola" acenou com a desqualificação ou enfraquecimento prévio do modelo escola-fazenda, já que no referido artigo argumenta-se que

As mudanças no sistema capitalista e o acentuado processo de urbanização da sociedade brasileira atualmente absorvem 83% da população. Em nossa sociedade, *praticamente, já não existem comunidades exclusivamente agrícolas* e as atividades primárias se complementam

com as industriais, numa estreita relação entre ciência e tecnologia. Esta realidade repercute em nossas escolas; o *modelo das chamadas 'escolas-fazendas' já não responde a nova realidade*, o que coloca a necessidade urgente do debate no sentido de sua ressignificação.

A SETEC/MEC pretende oportunizar e apoiar a reestruturação dessa área, fazendo com que, sem abandonar sua identidade originária, mas pela abrangência de atuação em esferas mais amplas e complexas, possa situar-se como referência de qualidade em suas regiões. Além disto, face à concepção que se configura onde as novas tecnologias passam a ser forte componente na formação, compreende-se que essas escolas poderiam estar compondo o universo dos IFETs (PACHECO, 2008, p. 11, grifo nosso).

A rede federal tornou-se objeto de discussão em meio à reforma do Estado, por meio de um projeto com vistas a reorganizá-la sob o manto de uma nova instituição: os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifet's). Os institutos englobariam com exceção da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, as demais instituições que compõem a rede federal: Cefet's, escolas agrotécnicas federais, ETF e Colégios vinculados às Universidades Federais, desde que manifestassem o aceite por meio de suas comunidades acadêmicas. O debate foi polêmico, principalmente, nas escolas agrotécnicas federais que temiam perder sua condição de autonomia didática e administrativa, conseguida por intermédio da transformação em autarquias ocorrida no ano de 1993. Daí a impressão sobre a afirmação da inexistência de “comunidades exclusivamente agrícolas” parecer-nos mais uma afirmação de base ideológica para justificar a criação dos institutos com o englobamento das escolas agrotécnicas federais do que algo assentado na realidade. O documento base que foi compilado dos relatórios dos seminários regionais apontou no sentido de “manter o sistema escola-fazenda de forma a propiciar benefícios aos estudantes e à instituição, sem excesso de carga de trabalho” (Brasil, 2008b, p. 24).

No eixo temático relativo à “democratização da educação”, foi reafirmada por meio de diversas propostas, dentre outras, a manutenção do modelo escola-fazenda:

- Manter o sistema escola-fazenda de forma a propiciar benefícios aos estudantes e à instituição, sem excesso de carga de trabalho;
- Regulamentar as práticas agropecuárias didáticas a serem realizadas pelos alunos, com especial atenção ao Menor Aprendiz, diferenciando-as das atividades de manutenção dos setores da escola;
- Utilizar funcionários efetivos, terceirizados e bolsistas para a realização das atividades de manutenção da escola e dos setores, através da alocação de recursos públicos, no sentido de evitar a utilização do aluno como mão-de-obra;
- Adequar os ambientes de aprendizagem (setores) às necessidades didáticas e repensar os projetos de manutenção da escola;
- Articulação do MEC com outros ministérios responsáveis para adequar a legislação em função do trabalho infantil e das atividades práticas e de estágio;
- Utilizar funcionários efetivos, terceirizados e bolsistas para a realização das atividades de manutenção da escola e dos setores, através da alocação de recursos públicos, no sentido de evitar a utilização do aluno como mão-de-obra;
- Adequar os ambientes de aprendizagem (setores) às necessidades didáticas e repensar os projetos de manutenção da escola;
- Articulação do MEC com outros ministérios responsáveis para adequar a legislação em função do trabalho infantil e das atividades práticas e de estágio;
- Reorganizar a infra-estrutura na escola-fazenda, na perspectiva fundamentalmente do ensino (BRASIL, 2008b, p. 24-26).

Em termos estruturantes, é preocupante no sistema a relação entre aulas práticas e trabalho de manutenção nos setores, ou seja, a utilização de funcionários efetivos, terceirizados e bolsistas nas atividades de manejo, assim como a forma que os estudantes

são utilizados como mão-de-obra, privilegiando o aspecto produtivo em vez de se aterem ao processo somente no sentido ensino-aprendizagem. No tocante a discussão sobre currículo, a essência do ensino agrícola foi objeto de reflexão. Historicamente, o ensino agrícola privilegiou o agronegócio em seus currículos. Desta vez, a preocupação de discutir a agricultura familiar e a agroecologia como possíveis focos de ação veio à tona e manifestou-se em várias propostas, desfocando o olhar concentrado nas monoculturas exportadoras do agronegócio<sup>70</sup>, por exemplo:

- Reorganizar os Setores Didáticos, adequando-os às diferentes formas de produção;
- Organizar o currículo e o calendário escolar de forma que facilite o acompanhamento de todas as etapas do processo de produção;
- Reorganizar os currículos na perspectiva do técnico poder atuar mais competentemente também nos arranjos produtivos da agricultura familiar e nos movimentos sociais;
- Inserir o tema "princípios agroecológicos" na matriz curricular;
- Criar cursos específicos na área de agroecologia (Técnico; Tecnológico; Licenciatura etc);
- Introduzir práticas agroecológicas e criar unidades referenciais de produção agroecológicas;
- Fomentar a pesquisa (prática, comercialização) agroecológica;
- Promover a extensão "comunicação agroecológica";
- Divulgar e difundir a agroecologia;
- Incorporar os princípios agroecológicos em disciplinas, práticas, pesquisa e extensão;
- Incorporar os princípios e práticas ambientais na instituição; (Ibid., p. 26-29).

Em suma, a afirmação do secretário de que "*praticamente, já não existem comunidades exclusivamente agrícolas*" expressa escolhas políticas de um grupo que valoriza o urbano frente ao rural, o ensino industrial frente ao ensino agrícola. Sabourin (2007) ao criticar o privilégio da agricultura empresarial frente à agricultura familiar, nos mostra os disparates quantitativos dos respectivos lados nesse embate. Em termos numéricos temos que

A agricultura familiar (4,2 milhões de estabelecimentos e 70% da população ativa agrícola) está administrada pelo pequeno Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a agricultura empresarial (550.000 estabelecimentos, ou seja 12% do total para 70% das terras agrícolas) pelo potente Ministério da Agricultura, da Pesca e da Alimentação (MAPA) (SABOURIN, 2007, p. 716).

Enfim, quanto ao modelo escola-fazenda, fica explícito o seu caráter mercantil, em que as atividades de produção e comercialização parecem sufocar o viés do ensino. Por um lado, a hierarquização e a forte disciplina imposta nessas escolas servem a um propósito: adestrar o futuro trabalhador do campo, seja na condição de mão-de-obra, seja na condição de supervisor. Discussões sobre a vida no campo, latifúndios, financiamento para agronegócio em detrimento da agricultura familiar, desenvolvimento sustentável, trabalho escravo, violência contra líderes camponeses, analfabetismo, mandonismo político local, são deixadas de lado. Tenta-se passar, e se está conseguindo até o presente momento, que o problema do campo brasileiro é uma questão técnica, quando na verdade somos

<sup>70</sup> O conceito de agronegócio engloba os fornecedores de bens e serviços ao setor agrícola, os produtores agrícolas, os processadores, os transformadores e os distribuidores envolvidos na geração e no fluxo dos produtos da agricultura, pecuária e floresta até o consumidor final. Entre os produtores agrícolas, incluem-se a agricultura familiar em suas diferentes modalidades, os assentados da reforma agrária e as comunidades tradicionais. Participam também do agronegócio os agentes que coordenam o fluxo dos produtos e serviços, tais como, o governo, os mercados, as entidades comerciais, financeiras e de serviços. In <http://www.cpmn.embrapa.br/aunidade/missao.php> acesso em 09/03/2008.

sabedores que é a dimensão política, social e ambiental são reflexões a serem travadas. A ideologia do desenvolvimento como estratégia de controle dos países subdesenvolvidos tal qual salienta Silva (2002, p. 203) pode ser utilizada como instrumento explicativo para o controle do campo em nível de dominação interna, servindo para incutir na mentalidade do campo, não só do campo, a eterna idéia do Brasil como “país do futuro”.

Por outro lado, o viés produtivo nessas escolas e o discurso da auto-sustentação podem reforçar o argumento de desobrigação de financiamento dessas escolas por parte do Estado, servindo como exemplo para outras instituições do âmbito dos direitos sociais, incentivando-as a buscarem outras fontes de recursos por meio de “parcerias”. Outro aspecto preocupante pode ser visualizado no trecho seguinte de um dos entrevistados. A questão da sustentabilidade provoca uma situação em que os alunos são vistos como mão-de-obra e imprescindíveis para a manutenção dos setores de produção, ao tempo em que o entrevistado reclama do fato de que

se deu maior atenção à parte de ensino, em detrimento da produção agropecuária. Dantes tinha um envolvimento maior dos alunos em termos de, não só de mão de obra – não se pode dar só essa conotação – o aluno passava mais tempo no campo, o número de disciplinas era menor e permitia que o aluno passasse mais tempo no campo, ele assistia as aulas teóricas, num primeiro momento, nos demais horários ele era direcionado para a prática, na parte de criação e cultivo. (Gestor-1).

O entrevistado lembra ainda de como funcionava na década de 1978, quando da adoção do sistema escola-fazenda por parte da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz. Relembrando, os documentos da Coagri e do Cenafor explicitavam que o sistema funcionava num esquema de revezamento. Os alunos que tivessem aulas teóricas pela manhã, à tarde iam para o setor de produção e os alunos que tivessem nos setores de produção no período da manhã, à tarde iam para as salas de aula, isto era o prescrito oficialmente. Entretanto, na fala do entrevistado percebe-se que a proporcionalidade de distribuição de tempo para o binômio ensino-produção não era organizado de forma eqüitativa, já que é informado que

o aluno passava mais tempo no campo, o número de disciplinas era menor e permitia que o aluno passasse mais tempo no campo, ele assistia as aulas teóricas, num primeiro momento, nos demais horários ele era direcionado para a prática, na parte de criação e cultivo [...] na década de 78, tinha os horários iniciais, no turno matutino, os dois primeiros horários eram dedicados a atividades teóricas e o restante dos horários eram dedicados às práticas. Era comum os alunos passarem em torno de 15 dias em um setor [...] criou-se [...] maldosamente, uma idéia que os alunos eram meramente mão-de-obra e em momento nenhum era dado essa conotação, então isso criou um comportamento no discente, no aluno, de que ele não deveria pegar numa enxada, quem deveria pegar numa enxada era um cara terceirizado [...] Parte da comunidade era contra o aluno pegar numa enxada, que ele deveria ficar ali só olhando, ter aula teórica e ver pouco de campo, que não deveria limpar uma suinocultura, quando na verdade o processo de ensino-aprendizagem passa por isso. Como é que o aluno vai ensinar o agricultor a capinar se ele não sabe nem colocar o cabo na enxada? (Gestor-1).

De fato, os defensores do modelo escola-fazenda até parecem utilizar argumentos defendidos por setores progressistas de integração entre teoria e prática na educação. Entretanto, a pedagogia tecnicista que fundamenta o modelo escola-fazenda enfatiza a técnica em vez de balancear o binômio teoria e prática. Ademais, outra crítica que se faz ao

modelo escola-fazenda é quanto a ênfase dada à prática, leia-se produção. Nesse modelo, as práticas são inseridas num superdimensionamento do aspecto produtivo e de certa forma antecipa a vida produtiva desses jovens, que poderiam utilizar esse tempo para vivenciarem outras formas de conhecimento e relacionamentos. A finalidade de uma escola é a educação. A finalidade de uma fazenda é a produção. A escola-fazenda é antes de tudo, e até nominalmente, uma escola, assim sendo, sua ênfase deve se dar desinteressadamente nos aspectos educativos e não nos aspectos produtivos. Ressalte-se que algumas escolas agrotécnicas federais têm esse entendimento de pequenas unidades de ensino e produção, funcionando mais como laboratórios do que setores de produção, outras, entretanto, se assemelham em termos de comparação de produção com propriedades rurais de médio e grande porte. Externando a preocupação com os aspectos orçamentários e financeiros, o mesmo entrevistado fala até que uma das preocupações era “gerar um superávit nas escolas no setor produtivo.” (Gestor-1), novamente denotando os princípios comerciais.

Por outro lado, o funcionamento do modelo escola-fazenda denota o seu caráter sistêmico hierarquizado, no qual existiam os técnicos da Coagri que planejavam e os das escolas que executavam, reforçando a idéia da divisão social do trabalho. Por sua vez, a adesão dos gestores e políticos ao modelo pode ser também analisada desse ponto de vista. Os técnicos estrangeiros constituíam-se naqueles que pensavam e os brasileiros naqueles que implementavam o modelo, nesse caso, denotando uma divisão internacional do trabalho. Por conseqüência, os países desenvolvidos fornecem implementos e insumos e os países subdesenvolvidos fornecem gêneros necessários às agroindústrias estrangeiras, como soja, café, laranja, carnes e outros.

As elites brasileiras – campo e cidade - aderem ao sistema lá na década de 1960, quando no cenário avistavam-se riscos para a hegemonia no campo político tanto em nível internacional quanto em nível local, ou seja, pactuou-se uma *intervenção consentida* (SILVA, 2002). Nesse caso, “o consentimento dos governados é obtido na mudança de governos e também quando as condições internas atingem dimensões críticas e insustentáveis de tal modo que a intervenção externa possa parecer alívio necessário” (SILVA, 2002, p. 203). A fixação do homem à terra e dentro desse modelo, tem dois objetivos: um para o campo e outro para cidade. O objetivo para o campo é modelar o comportamento e manter o *status quo*, com vantagens para os grandes latifundiários, usufruindo do trabalho de uma massa capacitada tecnicamente e adestrada politicamente. Para a cidade, evita-se o inchaço urbano e a possibilidade de aglomerações políticas e refreando os ânimos com políticas compensatórias.

Oliveira (2006) salienta o caráter autoritário com que se pensa e age em matéria de educação no país.

A implementação de reformas sem a consulta e sem um amplo debate com aqueles interessados pela questão tem sido algo costumeiro na sociedade brasileira. A profissionalização compulsória imposta pela Lei nº 5.692/71 (tornada opcional pela Lei nº



7.044/82), tal como a separação entre o ensino médio e a educação profissional estabelecida pelo Decreto nº 2.208/97, é expressão de ações autoritárias que, por terem essa característica, não conseguiram encontrar respaldo entre aqueles que lidam com a problemática da formação profissional (OLIVEIRA, 2006, p. 151-152).

Primeiro, há que se perceber que a mudança conjuntural e estrutural da sociedade, ainda que somente no campo educativo, se faz lenta em virtude dos interesses de classe envolvidos e segundo, que a luta por mudanças mais radicais é marcada por fortes conflitos e contradições, implicando avanços em alguns momentos, mas também retrocessos, em outros, demarcando o campo conflituoso e dialético que envolve as relações entre Estado e sociedade civil.

## **2.10 Considerações finais do capítulo**

Pode-se apreender do presente capítulo a relação intrínseca do ensino agrícola com o setor produtivo. Essa relação em determinados momentos mostrou-se desinteressada por parte dos latifundiários e ruralistas. Na dinâmica social, o ensino agrícola tornou-se reprodutor do sistema, provendo tanto mão-de-obra qualificada quanto trabalhadores passivos com relação a questionar o próprio sistema como mecanismo de exploração que dá suporte às atividades comerciais e industriais da cidade. Historicamente, o ensino agrícola voltou-se aos “desprovidos da sorte” tornando-os trabalhadores / reprodutores do sistema.

Uma relação conflituosa entre ensino e produção mostra aspectos do embate entre as esferas pública e privada na estrutura do Estado brasileiro, historicamente voltado para atender aos interesses de uma minoria dominante política e economicamente.

O modelo Escola-Fazenda servia tanto para inserir o jovem técnico em agropecuária, no mercado, quanto para difundir um modelo de agricultura baseado no que havia de “mais moderno e progressista”. Esse mercado, em se tratando da esfera rural, não devemos ignorar, se configura num cenário extremamente concentrador fundiário. A escola domesticava o jovem moldando-o ao funcionamento “dinâmico e racional” de médias e grandes propriedades, nunca questionadas do ponto de vista de sua injustiça social, servindo assim, ao aspecto reprodutivista do sistema. A tecnologia apreendida no percurso de formação, ainda que longe de ser comparada às dos grandes empreendimentos agropecuários, mostra-se concretamente longe da realidade dos pequenos agricultores, sobretudo levando-se em consideração a realidade maranhense.

O ambiente altamente hierarquizado e disciplinado tornava o jovem mais familiarizado com seu futuro ambiente de trabalho. A escala hierárquica “Diretores, professores, monitores/estudantes e mão-de-obra/estudantes” na escola antecipava o que estava por vir na vida produtiva-remunerada desses jovens: “patrão/fazendeiro, gerente/capataz, técnicos agrícolas e peões”.

No que diz respeito à gestão da instituição, aprofundaremos essa discussão no capítulo seguinte. Entretanto, por ora basta-nos visualizar as possibilidades que surgiram no cotidiano dessas escolas com o advento de algumas orientações no plano geral de relacionamento com o Estado e seus aparatos. O fato das escolas agrotécnicas federais terem se equiparado aos Cefet's quanto à sua natureza autárquica concedeu-lhe maior autonomia e agilidade na condução de seus processos administrativos e pedagógicos, esses últimos ainda com algumas limitações em comparação ao Cefet's, por exemplo, quando se coloca o caráter de experiência em relação aos cursos tecnólogos. Outro aspecto que não se pode deixar de perceber um avanço com relação ao passado é o da escolha para diretor geral, que foi das indicações políticas e ministeriais, a consulta com lista tríplice, culminando com a eleição direta para diretor geral. Esse aspecto processual nos faz ver o caráter de possibilidade de ampliação da participação de alunos, pais, técnico-administrativos e docentes na definição dos rumos dessas instituições.

A capacitação de mão-de-obra dos futuros empregados dos grandes empreendimentos repassada às instituições públicas, como as escolas agrotécnicas federais, denota uma concepção instrumentalista e utilitarista que vê nos estudantes dessas escolas somente trabalhadores assalariados. As relações sociais nessas escolas longe de propiciarem um ambiente participativo e apto ao exercício da democracia, contribuem para inculcar nos seus estudantes um perfil de trabalhador adequado ao mercado de trabalho: uns planejam e mandam e outros obedecem e executam. As conquistas ocorrem pela organização e pela capacidade de luta no parlamento para fazer a política.

Ainda existem resistências ao ensino agrícola na contemporaneidade, mas o avanço foi significativo no ponto de vista de não ser mais percebido como castigo, punição ou mero assistencialismo. Penso que a motivação para tratamento diferenciado do ensino agrícola em relação à educação profissional e tecnológica de uma forma geral reside de fato, num duelo entre poderosas forças econômicas rurais com poderes para sustentar seus interesses e o próprio Estado e uma miríade de forças comerciais e industriais na cidade que encastelam-se no parlamento e exigem por força de sua composição que o Estado atenda seus desatinos, entre eles configurar a educação profissional. São os desígnios do capital, em diferentes momentos históricos.

## Capítulo 3 - A gestão democrática em construção na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz

### 3.1 Introdução

Somos sabedores do aspecto processual que envolve a gestão da educação rumo a democratização e essa característica faz com que em alguns momentos se conquistem avanços e em outros permaneçam resquícios autoritários. Em termos de gestão, as escolas profissionais da rede pública federal foram transformadas em autarquias pela Lei nº 8.731/93, o que lhes concebeu maior autonomia administrativa e pedagógica. Este caminhar processual no que diz respeito à gestão democrática da educação coexiste com os modos autoritários vigentes.

[...] Na realidade aquela escola tradicional, transmissiva, autoritária, verticalizada, extremamente burocrática mudou. O que não quer dizer que estejamos diante de uma escola democrática, pautada no trabalho coletivo, na participação dos sujeitos envolvidos, ministrando uma educação de qualidade (OLIVEIRA, 2004, p. 1140).

Diversos elementos compõem o que se entende por gestão democrática da educação: participação da comunidade interna e externa, mecanismos de escolha de diretores, implantação e funcionamento de colegiados, descentralização das decisões, autonomia escolar (MENDONÇA, 2000; PARO, 2003, 2006, 2007). Desse modo,

uma gestão democrática da educação, que reconhecesse a escola como espaço de política e trabalho, era buscada nos emblemas de autonomia administrativa, financeira e pedagógica, na participação da comunidade nos desígnios da escola (elaboração dos projetos pedagógicos e definição dos calendários) e na criação de instâncias mais democráticas de gestão (eleição de diretores e constituição dos colegiados). Tudo isso conjugado à luta pelo reconhecimento profissional desses trabalhadores (OLIVEIRA, 2004, p. 1135).

Efetivamente é necessário um estudo que apreenda o significado da Lei nº 8.731/93 e seus reflexos nessas escolas, ao estabelecer que:

Art. 1º As atuais Escolas Agrotécnicas Federais, mantidas pelo Ministério da Educação, passarão a se constituir em autarquias federais.  
Parágrafo único. Além da autonomia que lhes é própria como entes autárquicos, as Escolas Agrotécnicas Federais terão, ainda, autonomia didática e disciplinar. (BRASIL, 1993).

De qualquer forma, a gestão democrática da educação necessariamente

implica em dar relevância aos princípios de descentralização e participação, básicos para implementação de um processo responsável pela condução dos destinos da instituição escola, em busca da transformação social. E, ainda, em dar relevância ao princípio de autonomia da escola, condição necessária para a ampliação da democratização da gestão escolar. (PERINI, 2007, p. 40-41).

Bordignon (2004, p. 304) relaciona a qualidade da cidadania à qualidade da autonomia da escola de forma diretamente proporcional, ou seja, quanto mais autônoma for a escola maior qualidade para a cidadania. Uma escola autônoma propicia elementos para a formação de cidadãos autônomos, enquanto uma escola súdita forma súditos e dentro de

uma sociedade democrática, não se admite a existência de súditos. Entretanto, pensa-se que essa relação não seja tão direta assim. No caso da autonomia dessa escola é essencial a participação da comunidade escolar na vivência das tomadas de decisão de seu destino, sob pena dessa autonomia ser desfrutada somente pelos dirigentes, alijando a comunidade desse espaço de vivência de cidadania.

Ainda que se constate um propósito de confundir, os conceitos de descentralização e autonomia não são sinônimos de democratização ou garantia de participação. Os aspectos administrativos e burocráticos também podem prevalecer sobre os aspectos pedagógicos. O entrevistado ressalta que a transformação das escolas em autarquias

facilitou muito a gestão das escolas e também a descentralização de determinados assuntos administrativos que eram deliberados exclusivamente a nível de Brasília, de Ministério de Educação, as instituições passaram a ter maior poder de autonomia, de decisão, em relação a definir seus quadros de recursos humanos. [...] isso melhorou muito, *foi um avanço, hoje, se pode citar, que se faz uma aposentadoria rápida, sem traumas, antigamente não, tinha que mandar tudo para Brasília.* (Gestor-1, grifo nosso).

Assim, o presente capítulo procura identificar e analisar na EAF São Luiz as estruturas, as práticas de gestão e sua relação com as práticas patrimoniais e republicanas, assim como interpretar o movimento político nacional que conduz as escolas agrotécnicas federais a outra configuração. Além disso, a análise prossegue sobre os aspectos da transição que geraram o movimento interno de gestão na EAF São Luiz, inserindo-a no contexto nacional. Tentar-se-á ainda, identificar e compreender as possibilidades e limites de controle social na EAF São Luiz, por meio da configuração dos espaços colegiados na instituição, nos quais a compreensão e percepção da comunidade (gestores, professores, técnico-administrativos, alunos) sobre esses espaços internos de expressão e de participação da comunidade nos dão pistas para compreender como são tomadas as decisões nos colegiados e como acontece a participação da comunidade escolar.

Elegeram-se três documentos importantes para a análise seja pelo processo de elaboração, seja pelo conteúdo, são eles: o Projeto Político Pedagógico, o Planejamento Estratégico e o Regimento Interno da Escola Agrotécnica de São Luiz.

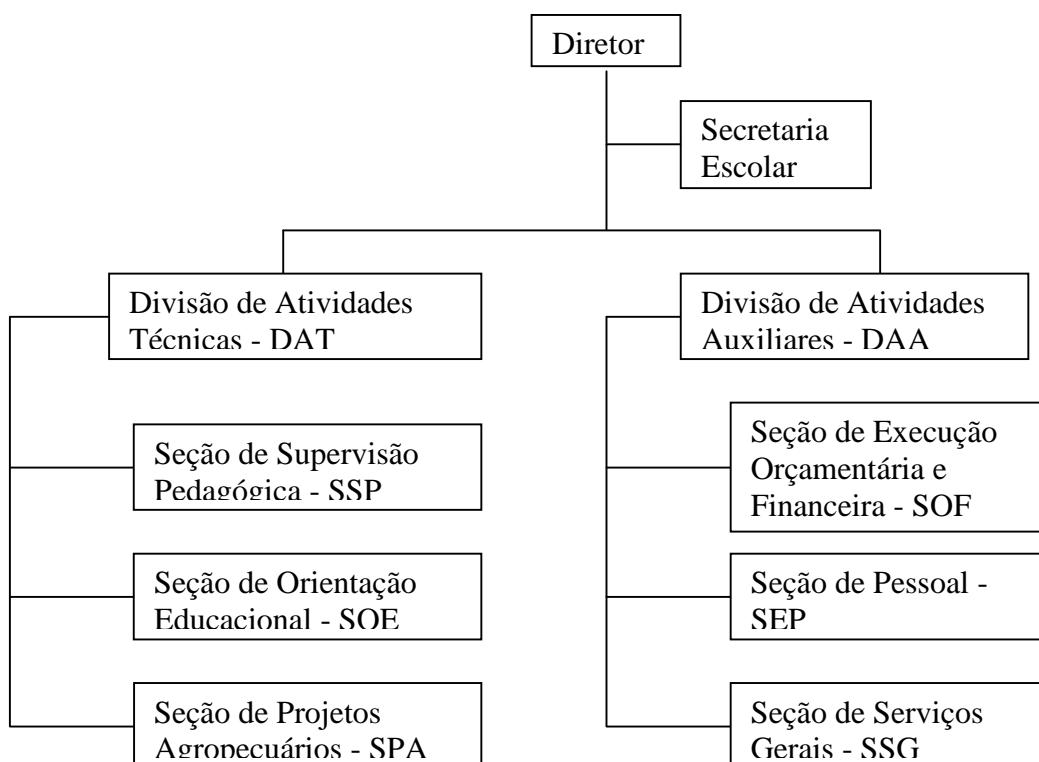
Essas reflexões estão inseridas na prática e movem as seguintes indagações: a) Como as práticas da cultura patrimonial e autoritária foram incorporadas na gestão da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz? b) Em que medida a estrutura, a composição e o funcionamento dos colegiados internos da EAF São Luiz de forma geral demonstram um trilhar rumo a uma gestão democrática, assim como possibilitam controle social da educação? c) Como se caracteriza a gestão da EAF São Luiz, no período entre 2002 a 2006? d) O Decreto 4.877/2003 interferiu na caracterização da gestão, tomando-se como parâmetro a concepção de gestão democrática? e) No processo de elaboração e no conteúdo, o planejamento estratégico, o projeto político pedagógico e o regimento interno apresentam traços que caracterizam a gestão

democrática? f) Percebe-se um processo de reordenamento da gestão da educação profissional agrícola após os Decretos 4877/03 e 5154/04? g) Que elementos evidenciam esse reordenamento interno?

### 3.2 As práticas de gestão na EAF São Luiz e implicações advindas do Decreto 4.877/2003

No presente momento, com a proximidade das comemoração do centenário da rede federal, surgem iniciativas para a reconstrução da história dessas instituições escolares. Entretanto, ainda que sua história esteja por reconstruir, alguns documentos encontrados permitiram traçar uma análise do perfil dessas instituições no que diz respeito a uma abertura participativa. No ano de 1975, por exemplo, os Colégios Agrícolas por meio do Decreto nº 76.436, de 14 de outubro de 1975, passaram a ter o seguinte organograma:

Gráfico 3 – Organograma das Escolas Agrotécnicas Federais no ano de 1975



Fonte: BRASIL (1975)

Como se pode ver na estruturação dos cargos e instâncias de decisão não existe no presente organograma uma instância colegiada que privilegie a participação da comunidade nos aspectos decisórios da escola, ainda que somente com caráter consultivo. Esse período do país foi marcado pela ditadura militar, e neste caso, permitia-se uma participação vigiada. Perini (2007, p. 43) salienta que em algumas escolas da “Federação, ainda durante o regime militar, órgãos colegiados foram criados [...], para serem compostos

por representantes da comunidade escolar, porém, com atribuições apenas de natureza consultiva”.

Quanto aos cursos ofertados pelas Escolas Agrotécnicas Federais, ao longo da sua existência, o principal foi o de Técnico em Agropecuária. A escola ofertou no início da sua história o curso de Ginásio Agrícola, que correspondia às quatro últimas séries do ensino fundamental. Logo após a conclusão da primeira turma, passou-se a ofertar o Curso Técnico em Agropecuária de nível médio. A escola possuía outro curso, destinado ao público feminino, o Técnico de Nível Médio em Economia Doméstica, cuja oferta cessou no ano de 2002, de acordo com orientação da SEMTEC.

Em 2005, a escola firmou parceria com o governo do Estado, em articulação com a Secretaria do Estado da Educação, para desenvolver o projeto Saberes da Terra, coordenado pela supervisão de educação do campo. O referido projeto consiste em ofertar qualificação profissional para 600 (seiscentos) agricultores e agricultoras do Estado do Maranhão, divididos por 22 pólos, localizados em vários municípios do Estado.

A partir de 2006, a escola em parceria com o Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra (MST), o Incra-MA e a Fundação de Apoio à Educação e ao Desenvolvimento Tecnológico do Maranhão (Funcema)<sup>71</sup> instituiu o projeto Curso Técnico em Agropecuária para assentados e filhos de assentados nos estados do Maranhão, Pará e Tocantins, financiado pelo Programa de Educação da Reforma Agrária (Pronera) mediante a *pedagogia da alternância*, com o objetivo de formar cem técnicos em agropecuária com foco em agroecologia e agricultura familiar.

Desde o ano de 2007, a escola possui ainda um projeto piloto denominado “Projeto Social de Certificação Profissional” que oferta formação inicial e continuada para uma turma de 10 (dez) alunos adultos, egressos do sistema prisional do Estado do Maranhão em parceria com a Vara de Execução Criminal. Esse projeto composto de aulas teóricas e práticas aos alunos que recebem uma bolsa no valor de 2/3 (dois terços) do salário mínimo, almoço e transporte. Em 2008, a escola formou a primeira turma e selecionou uma nova turma do projeto.

Quanto aos cursos convencionais e presenciais, a partir de 2009, a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz passa a oferecer quatro cursos nos turnos matutino e/ou vespertino. São eles: *Técnico de Nível Médio em Agropecuária*, em três modalidades: integrado ao Ensino Médio, subsequente e Educação de Jovens e Adultos; *Técnico de Nível Médio em Agroindústria*, na modalidade subsequente; *Técnico de Nível Médio em Aqüicultura*, na modalidade subsequente; e *Técnico de Nível Médio em Cozinha*<sup>72</sup>, na modalidade da Educação de Jovens e Adultos.

---

<sup>71</sup> Fundação de direito privado, vinculada ao Cefet-MA.

<sup>72</sup> O curso técnico em cozinha foi o primeiro a ser oferecido na instituição na modalidade Educação de Jovens e Adultos, o que motivou muitas discussões com os docentes, fato que gerou a perda de prazo para utilização dos recursos para implantação do curso em 2006. Entretanto, apesar dessa profunda discussão, afirmava-se todo o

No ano de 2009, iniciou a oferta do curso *Técnico de Nível Médio em Agropecuária* nas modalidades subsequente e Educação de Jovens e Adultos, ofertados na forma de educação a distância, contemplados com recursos do programa *E-tec Brasil*<sup>73</sup>, de educação profissional a distância do MEC. O curso está previsto para funcionar em 08 (oito) pólos, a saber: São Luís, Barra do Corda, Brejo, Caxias, Cururupu, Imperatriz, Pinheiro e Porto Franco, com previsão de atender 480 alunos. Em termos gerais o número de estudantes fica mais visível no quadro a seguir:

Quadro 2 – Evolução de Matrículas e Concluintes

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Matrículas</b>	1.153	1.162	1.038	818	842	867
<b>Concluintes</b>	213	250	323	103	239	261

Fonte: Seção de Registros Escolares – EAFSL

A princípio podemos ser levados a notar um decréscimo no número de alunos. Entretanto, durante a vigência do Decreto nº 2.208/97, as escolas possuíam matrículas duplicadas para um mesmo aluno e os dados informados não foram separados por matrículas no ensino médio e no ensino técnico. A partir da vigência do Decreto nº 5.154/04, o número de matrículas passou a ser o número de estudantes reais. Nesse caso, a partir dos dados do ano 2005 em diante, podemos observar um crescimento no número de alunos/matrículas e também no número de alunos/concluintes. No ano de 2005, o percentual de concluintes em relação ao número de matrículas foi de 12,59%. Já no ano de 2006, esse percentual foi de 28,38%. No ano de 2007, o acréscimo em relação ao período anterior foi bem pequeno, ficando em 28,95% de concluintes em relação ao número de matriculados. Não foram informados os dados de alunos matriculados e alunos concluintes referentes ao ano de 2008, nem o número de alunos matriculados em 2009.

A instituição possui 37 (trinta e sete) docentes entre o regime de 40 (quarenta) horas e dedicação exclusiva, para atividades de ensino, pesquisa e extensão. O quadro efetivo de docentes da EAF São Luiz cresceu no governo Luís Inácio Lula da Silva numa ação do MEC para recompor o quadro docente na rede federal de educação profissional e tecnológica. A escola conta ainda com 06 (seis) professores substitutos em virtude afastamentos oficiais de docentes para doutoramento e exercício de cargo de direção.

---

tempo que o curso teria que ser oferecido por exigência do Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006, o que realmente se efetivou no ano de 2007. Ressalte-se que a oferta de cursos na modalidade da Educação de Jovens e Adultos foi regulamentada inicialmente pelo Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005. A principal diferença e motivadora dos debates é que este último decreto estipulava uma carga horária máxima de 1.400 horas enquanto que o atual estipula que os cursos “deverão contar com carga horária mínima de mil e quatrocentas horas”, desde que se assegure de forma cumulativa, “a destinação de, no mínimo, mil e duzentas horas para formação geral; e [...] no mínimo, duzentas horas para a formação profissional.” (BRASIL, 2005).

<sup>73</sup> O Programa E-Tec Brasil trata de educação profissional a distância. Por meio de edital público, o MEC disponibiliza recursos para as despesas com os cursos, no que diz respeito a bolsas para os coordenadores e tutores, assim como as demais despesas dos cursos, incluindo confecção de material didático. Os projetos são selecionados por intermédio da análise de pareceristas.

Quadro 3 – Número de servidores docentes e técnico-administrativos efetivos

Ano	2002	2006	2009
Docentes	33	34	37
Técnico-administrativos	68	70	74
Total	101	104	111

Fonte: Coordenação Geral de Recursos Humanos

A instituição conta ainda com um quadro de servidores técnico-administrativos formado por setenta e quatro servidores. Dentre docentes e técnicos, cerca de um terço ingressou na instituição antes da Constituição Federal de 1988, mediante concurso público simplificado ou incorporação dos trabalhadores contratados pelo regime celetista. Após a promulgação da Constituição, todos os servidores ingressaram no órgão por meio de concurso público de provas ou provas e títulos. Entretanto, os dados repassados pela Coordenação Geral de Recursos Humanos não incluem os aposentados para melhores análises, sobre o perfil do grupo em termos quantitativos e qualitativos. Contudo, pode-se perceber um crescimento no total de servidores.

Estes elementos políticos e pedagógicos situam a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz no tempo/espaço. Para aprofundar a visão acerca da gestão no seu cotidiano o texto que se segue prioriza os mecanismos de escolha de diretor, os colegiados internos, o projeto político pedagógico, o planejamento estratégico, o regimento interno e a participação da comunidade escolar de uma forma geral na gestão administrativa e pedagógica da instituição.

### 3.3 A Escolha de diretores na dinâmica da educação profissional

Um dos temas mais recorrentes ao se discutir gestão democrática da educação é a forma de escolha dos diretores escolares. A eleição para diretores associa-se à democracia até mesmo por analogia como processo eleitoral na sociedade de uma forma geral. Para Lima (2001, p. 73-74) a eleição é forma tradicional de participação direta que dispensa intermediários. Essa participação direta pode se ocorrer também nas assembleias gerais deliberativas. A essa forma de participação denominada pelo autor como direta contrapõe-se a participação indireta por meio de representantes ainda que os mesmos assumam um caráter de delegados opondo-se aos fiduciários. Lima (2001) classifica a participação indireta por meio dos delegados como uma participação semi-direta, na qual o poder dos representados se faz presente mais cotidianamente no mandato dos representantes.

O certo é que a eleição direta é o processo que melhor propicia o aprendizado da cidadania e da democracia, mediante o exercício direto sem intermediários, apesar das



críticas difundidas pelos defensores das outras modalidades de escolha de diretor. Ainda que tenha ficado demarcada a opção pela eleição direta, transitaremos pelas outras formas de escolha de diretores, como forma de explicitar seus meandros. Antes porém, convém ressaltar nossa concordância com Zero (2006) no que diz respeito ao entendimento sobre o papel do diretor na dinâmica escolar ao qual

compete uma responsabilidade diferenciada, pois não é possível surgir uma situação criativa para o trabalho dos professores e alunos, se à frente está um profissional que só sabe ordenar. Afinal, é difícil supor que uma relação de aprendizagem possa ser hierárquica. A desigualdade no exercício do poder aumenta a distância entre os superiores e os dependentes e prejudica comportamentos de autonomia. O poder institucional despótico incentiva o surgimento de seguidores passivos e sem capacidade de decisão. Uma participação responsável promove a descoberta e o questionamento e permite discernir autoridade acrítica. (ZERO, 2006, p. 307).

O regimento das escolas agrotécnicas federais prescreve no artigo 29, para o diretor geral as seguintes atribuições:

- I - planejar, dirigir, coordenar, orientar, acompanhar e avaliar a execução das atividades das unidades que integram a estrutura organizacional da instituição, ordenar despesas e exercer outras atribuições, de conformidade com a legislação vigente;
- II - presidir o Conselho Diretor e o Conselho Técnico-Profissional. (BRASIL, 1998).

No que diz respeito a relação entre a forma de escolha de diretor e aspectos referentes à lógica de dominação política subjacente aos aspectos patrimoniais e impregnada no nas escolas públicas pode ser rompida com a eleição de diretores pela comunidade escolar. A eleição de diretores confronta-se principalmente com a indicação política, advinda da dominação tradicional. Com efeito, existe ainda, a escolha de diretores mediante o concurso público de provas e títulos, forma que supera a dominação tradicional, entretanto atrelando-se à dominação racional-legal, uma vez que o cargo torna-se o ponto chave da autoridade. Outra forma de provimento do cargo de diretor é a que se dá por carreira, na qual o diretor é nomeado para o cargo numa forte hierarquia, que o faz obedecer somente às obrigações do cargo. O modelo burocrático e a excessiva centralização do poder são suas maiores características, tornando a gestão escolar em algo burocrático e centralizado.

Essa interferência acaba por neutralizar, na maioria das vezes, qualquer iniciativa na busca de uma gestão democrática na unidade escolar. Consideramos raras essas iniciativas, principalmente por parte do ocupante do cargo diretivo, pelo fato do mesmo já ter atingido o máximo em sua carreira, sem alternativas de promoção, o que pode fazer com que se acomode e fique por administrar a situação da forma como está até que se aposente. Qualquer proposta que acene com possibilidades de mudança pode provocar uma predisposição a não aceitá-la. A comunidade terá de ter consciência de suas reais possibilidades e condições para conseguir tirá-lo dessa estagnação e provocar as mudanças que considere necessárias. (SILVA, 2002, p. 53-55).

As quatro formas explicitadas são consideradas formas puras. Existem ainda, as formas mistas que utilizam duas ou mais etapas para finalizar o processo: o concurso com posterior eleição, a indicação política após consulta formal ou informal à comunidade escolar e a eleição mediante frequência anterior em curso de capacitação obrigatório (MENDONÇA, 2000).

As reflexões sobre gestão democrática, especificamente sobre as formas de provimento do cargo de diretor, defendem que a forma como a escolha do diretor é feita chega até a moldar o comportamento desse, frente ao cargo durante o exercício de seu mandato, atribuindo-lhe um perfil mais ou menos democrático de acordo com a forma de escolha utilizada.

O que se constata é que a forma como é escolhido o diretor tem papel relevante – ao lado de múltiplos outros fatores – seja na maneira como tal personagem se comportará na condução de relações mais ou menos democráticas na escola, seja em sua maior ou menor aceitação pelos demais envolvidos nas relações escolares, seja, ainda, na maior ou menor eficácia com que promoverá a busca de objetivos, seja, finalmente, nos interesses com os quais estará comprometido na busca desses objetivos (PARO, 2003, p. 7-8).

Todavia, a forma de provimento de diretores mais nociva aos princípios e valores democráticos é a indicação política que se dá quando o cargo é ocupado pela escolha de uma pessoa mediante a confiança. Quem indica presume-se confiar no indicado e esse por sua vez revigora a relação de lealdade e confiança, sendo, portanto uma relação pessoalizada, permeada pela satisfação das vontades e anseios daquele que indicou e não da coletividade. Esse tipo de gestão se faz por atos descompassados com os interesses da comunidade, devido interessar ao político somente a lealdade do diretor indicado para com a sua pessoa, o que serviria para mantê-lo ou afastá-lo do cargo, não lhe interessando necessariamente a qualidade da educação ministrada nessa escola. Esse é um dos mecanismos, ainda presente, no cenário político e educacional do país (MENDONÇA, 2000). O clientelismo, característica marcante dessa forma de escolha, é também presente na vida política brasileira.

A indicação, como meio de provimento do cargo de diretor de escola, a despeito das justificativas apresentadas pelas autoridades educacionais que ainda a utilizam, não é a meu ver, um mecanismo que se inclui no rol das medidas de gestão democrática. Menos ainda, pode a indicação ser considerada medida de burocratização do Estado. Ao contrário, sua implementação enseja, muito mais, os ordenamentos patrimoniais que apequenam a organização social e fortalecem os grupos que dominam o Estado. Na indicação, a escolha de pessoas para ocupar o cargo público de diretor recai sobre os que merecem a confiança pessoal e política dos padrinhos e não dos que têm a capacidade própria, faltando, por isso, a ordenação impessoal que caracteriza o Estado burocrático. Nesse sentido é possível caracterizar o diretor como um funcionário patrimonial” (MENDONÇA, 2000, p.187).

A indicação política como forma de provimento do cargo de diretor escolar é algo que marcou a história da educação no país desde os anos de 1960,

as relações entre escola e Estado, na questão da escolha de seus diretores, eram estabelecidas, na sua maioria, pela política do clientelismo e decidida no âmbito do comando político local ou regional. Eram as lideranças locais partidárias que indicavam os diretores das escolas. A hegemonia de poder carrega sempre um sentido histórico, assim sendo, faz parte do campo de exercício de poder das referidas lideranças políticas. (BERTAN, 1996, p. 45).

Em se tratando da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, a conjuntura não era diferente, conforme se pode ver nos trechos seguintes dos entrevistados.

[...] *as indicações eram mais de natureza política, era o diretor tal que faz parte de partido tal, aí quando não dava certo tirava, não se ouvia a comunidade.*

[Na escolha do diretor] a participação da comunidade era mínima, eram mais indicações mesmo, depois veio a evolução, o choque de gestão, com a indicação de diretores só do quadro institucional, antes não era assim, podia vir uma pessoa de fora. Hoje a comunidade escolhe seu diretor. Seu gestor é transparentemente escolhido, sem nenhum trauma, ou seja, a comunidade é responsável, ela tem autonomia [...] (Gestor-1).

[...] o diretor não era eleito, os diretores eram nomeados através do diretor geral da Coagri e com isso ele não tinha estabilidade, a qualquer momento ele poderia ser exonerado, ele não tinha um mandato constituído pela comunidade, ele era um professor que passava 8 anos, 12 anos, mas era um sistema muito fechado, inclusive isso refletia muito na formação do aluno, da submissão, o aluno saía com a mente muito fechada, até porque a nossa clientela já era do interior e já vinha com uma certa rigidez cultural e quando ele chegava aqui encontrava essa instituição ainda com esses moldes, conseqüentemente, o aluno saía muito a desejar em termos de liberdade social [...] (Gestor-2).

Essas relações clientelísticas marcam tanto a nomeação quanto o indicado e engana-se quem pensa que o procedimento político do clientelismo não se encontra instalado dentro das escolas que adotam a eleição como escolha de seus diretores. A barganha por votos e as relações de trocas de favores aparecem também no cenário das eleições para diretores das escolas profissionais, como as agrotécnicas.

No afã de se manter no cargo, o diretor age de forma que aos olhos dos políticos que o indicaram não cause nenhuma perturbação à ordem instituída,

mergulha na ação centralizadora e autoritária que lhe permite o controle e a fiscalização das atividades, desenvolvendo um modo de organização que acaba por separar a concepção da execução, fazendo com que o professor tenha a sua ação fragmentada, obrigando-o a realizar uma atividade pedagógica planejada por técnicos ou especialistas em educação que são responsáveis também pelo seu controle (HORA, 1998, p. 19).

Ainda neste raciocínio, o concurso público para diretor segundo seus defensores privilegia a objetividade e capacidade técnica do candidato e proporciona igualdade de condições a todos os concorrentes. Entretanto, ao mesmo tempo em que qualifica tecnicamente o futuro diretor, desqualifica a comunidade escolar como capaz de escolher seu dirigente. Vereadores, prefeitos, deputados, governadores, senadores e presidente da república podem ser escolhidos pela comunidade escolar na qualidade de cidadãos do país. Entretanto, escolher o diretor de escola seria privilégio de uma banca examinadora, composta na maioria dos casos, por três membros, também especialistas qualificados, secundarizando o caráter político que envolve o cargo. Outro aspecto essencial refere-se à resolução dos problemas da escola na busca por recursos e melhorias. Neste caso, a liderança legitimada por um processo eleitoral, não é privilegiada e sim pode-se resvalar nas antigas práticas de barganha e favorecimento.

A principal insuficiência que se aponta no concurso público como critério para a escolha de diretores é o fato de que ele não se presta à aferição da liderança do candidato diante do pessoal escolar e dos usuários da escola pública [...] Exigir atributos de liderança do candidato a diretor é reconhecer o caráter eminentemente político dos problemas “administrativos” que afetam a escola pública (PARO, 2003, p. 21).

Outro aspecto complicador do processo de escolha do diretor mediante concurso refere-se ao fato da aquisição de estabilidade no cargo, fenômeno que implica em possibilidade de acomodação daquele para com os interesses da comunidade escolar e

numa maior dificuldade e morosidade para demissão ou exoneração por inépcia no cargo. Ressalte-se ainda, que no caso desse tipo de provimento do cargo de diretor, é esse que escolhe a escola, sendo negada a essa a possibilidade de escolher seu diretor. É uma relação de mão única que inibe as aprendizagens coletivas de democracia. Em virtude dos problemas levantados em relação aos outros métodos de escolha do diretor, a eleição direta dos diretores “é o processo que melhor materializou a luta contra o clientelismo e o autoritarismo na administração da educação, tendo sido, durante seguidos anos, a principal bandeira de luta a favor da gestão democrática do ensino público” (MENDONÇA, 2000, p. 410).

Todavia, a eleição de diretor geral é atacada por seus críticos que atribuem a ela a explicitação de conflitos perturbadores da “harmonia” escolar o que denota a ideologia ou no mínimo o equívoco de pensar a escola como uma “grande família”, onde todos se entendem e na qual não há espaço para os conflitos. Com relação a isso, Bordenave (1994) afirma ser uma visão estreita

esperar que a participação traga necessariamente a paz e a ausência de conflitos. O que ela traz é uma maneira mais evoluída e civilizada de resolvê-los. A participação tem inimigos externos e internos: em nossa sociedade classista e hierárquica nem sempre se aceita o debate com 'inferiores' na escala social ou de autoridade. Dentro do próprio grupo haverá pessoas que, mesmo admitindo que todos são iguais, consideram-se 'mais iguais' que os demais. (BORDENAVE, 1994, p. 79-80).

Desde a década de 1980, durante a luta pela redemocratização do país, alguns Estados instalaram processos de escolha do diretor por meio da eleição direta. Muitos desses processos foram implementados e suspensos em decorrência de ações de inconstitucionalidade impetradas pelos governadores eleitos que em suas plataformas de campanha defendiam a eleição direta e mudavam de opinião logo após os resultados da eleição (MENDONÇA, 2000; PARO, 2003). Esse posicionamento evidencia resquícios dos ordenamentos patrimonialistas nas relações políticas no Brasil, de que para os que estão no poder a letra da lei só “serve” para o caso de beneficiar quem detém a hegemonia. O sentimento de posse relativo aos cargos oficiais surge tão logo se consiga essa hegemonia política e alianças econômicas. Sendo em nome da manutenção dessa hegemonia que se procura manter sob seu domínio e tutela os referidos cargos e compromissos.

Pode-se, mesmo, afirmar que a mobilização dos educadores, de suas entidades e de outras instâncias organizadas da sociedade civil em favor da inclusão da gestão democrática do ensino público na Carta Magna foi, em grande parte, influenciada pelas experiências de adoção de eleições de diretores, então em curso em vários sistemas de ensino (MENDONÇA, 2000, p. 410).

Existem críticas ao processo de eleição direta alegando que o mesmo não impede candidatos oportunistas e aventureiros. Entretanto, com a eleição direta de diretores “o que se busca não é uma fórmula mágica de escolher bons diretores, mas sim o modo de provimento que garanta maiores probabilidades de se escolher o melhor” (PARO, 2003, p.

35). De forma alguma, os que defendem a eleição de diretores em detrimento das outras formas de provimento do cargo a colocam como um instrumento de combate ao clientelismo das relações políticas tradicionais. É um mecanismo para vivenciar atitudes e virtudes como solidariedade, diversidade, respeito. Criar oportunidades para que a comunidade possa escolher e vivenciar a cidadania revela-se como um aprendizado para a vida. A respeito das relações clientelísticas que permeavam a indicação de diretores é significativo o depoimento de um dos entrevistados, que ingressou no órgão na década de 1980:

[...] em 1983, quem indicava [o diretor] acho que era o secretário de educação, os ministros de educação, [...] quando a gente estava aqui chegava o diretor com a portaria e pronto: esse era o diretor. Só sei que mudou o presidente mudava o diretor, isso ninguém sabia quem mandava, quem era o padrinho [...] depois de algum tempo é que passou a ter indicação por lista tríplice, quando teve o colégio eleitoral. porque se candidatava 5 ou 6 e se fazia a lista, às vezes quem tirava em último lugar era chamado, dependendo do padrinho político. Eu me lembro da primeira eleição que teve aqui. O professor Evaristo tirou o primeiro lugar, mas quem ficou foi o que tirou em terceiro lugar. [...] Depois da lista tríplice a gente passou a perceber quem era o padrinho. [...] Então com certeza teve isso aqui, acho que não era só aqui na escola. (Docente-1).

O fato relatado pelo entrevistado ocorreu no ano de 1988. O candidato mais votado que embora tivesse ficado em primeiro lugar não foi nomeado. O candidato empossado como diretor foi o Vicente de Castro Santos que aparece em algumas falas dos entrevistados. No entanto, sabe-se que arranjos políticos locais foram decisivos para sua escolha.

Desse modo, no que diz respeito à eleição para diretor geral nas escolas agrotécnicas federais esta ocorria de forma indireta até 2003. Ao Conselho Diretor cabia a elaboração de uma lista tríplice a ser encaminhada ao Ministro da Educação com vistas a nomeação do diretor dentre os nomes indicados, conforme o Decreto nº 2.548/98.

Art. 5º A escola agrotécnica federal será dirigida por um diretor-geral, nomeado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto, para um mandato de quatro anos, dentre os escolhidos em lista tríplice, *elaborada de acordo com os critérios estabelecidos pelo conselho diretor da escola.*

§ 1º Em caso de consulta prévia à comunidade escolar, nos termos que forem estabelecidos pelo Conselho Diretor, prevalecerão a votação uninominal e o peso de setenta por cento, no mínimo, para a manifestação do pessoal docente em relação ao total do universo consultado.

[...]

§ 3º É permitida uma recondução para o cargo de diretor-geral, observado o disposto no caput deste artigo e no art. 6º.

§ 4º Para os fins do disposto no parágrafo anterior, será considerada primeira investidura, aquela ocorrida após a publicação da Lei nº- 8.731, de 1993.

Art. 6º- Poderão candidatar-se ao cargo de diretor-geral, professores que integrem o quadro de pessoal ativo permanente da escola, com experiência mínima de cinco anos em escola agrotécnica federal, que possuam especialização em gestão ou experiência comprovada de administração na área de educação profissional. (BRASIL, 1998, grifo nosso).

O regimento modelo para as escolas agrotécnicas federais sugerido pelo Decreto nº 2548/98 estabelece que os critérios da elaboração da lista tríplice seriam estabelecidos pelo Conselho Diretor de cada Unidade. A Escola Agrotécnica Federal de São Luiz instituiu o dispositivo de eleição em três turnos acrescentado ao Regimento Interno do Conselho Diretor com vistas a composição dos nomes da lista tríplice somente com professores do campo majoritário.

Art. 27 – A eleição para a escolha dos nomes que integrarão a lista tríplice será realizada em 03 (três) turnos. O primeiro turno para a escolha do primeiro nome, segundo turno para a composição do segundo nome e terceiro turno para o terceiro nome da lista tríplice.

§1º – A escolha dos nomes será feita por votação secreta nos três turnos e só será aceito o nome que obtiver 2/3 de votos na 1ª ou 2ª votação. Caso isto não ocorra, será aceito o nome que obtiver a maioria simples dos votos, em terceiro escrutínio. (EAFSL, 1998, grifo nosso).

Essas votações eram fechadas à participação do público, segundo definições do regulamento eleitoral aprovados pelo próprio conselho, conforme a regulamentação, na “ocasião da Eleição para composição da lista tríplice, só poderão se fazer presentes no âmbito do Conselho Técnico Consultivo, os conselheiros, as secretárias e o chefe de gabinete.” (EAFSL, 1996, p. 4). Essa mesma definição surgiu no ano de 2000, no qual a regulamentação aprovada manteve que na “ocasião da eleição para composição da lista tríplice, só poderão se fazer presentes no âmbito do Conselho Diretor, os conselheiros e secretária do respectivo conselho.” (EAFSL, 2000, p. 6). Com relação ao ano de 1996, o trecho a seguir dado por uma das entrevistadas elucida o cenário político instaurado nessas instituições.

Naquele ano foi muito difícil conviver na escola, era no ano de 95 ou 96, agora não me lembro direito. Lembro-me que era num período de eleições no Conselho Técnico Consultivo, a reunião era fechada, só entre os que faziam parte do esquema do diretor, mas nós fizemos uma frente contra a forma autoritária de eleições, porém alguns dos companheiros não acompanharam por completo o embate, apenas o professor Clauber e eu ficamos enfrentando os desafios, no dia das eleições eu tentei entrar na reunião, mas *fui barrada [...] chegando até a ser empurrada pelos vigilantes*, mas não desisti, entrei na marra, lembro-me que eles não queriam me ouvir, então eu subi à mesa e comecei a ler o nosso documento que trazia as nossas reivindicações, acredito que as cópias ainda se encontram nos arquivos do SINDSEP, nas pastas da Agrotécnica. Sendo assim alguns pais e alunos ficaram ao nosso favor, porém como a arbitrariedade do diretor era tamanha ele conseguiu fazer tudo do jeito dele com o apoio da sua assessoria pedagógica e técnica. No governo do Professor Pádua, não foi diferente, o Conselho Técnico Consultivo continuou fazendo a eleição do mesmo jeito, a equipe continuou a mesma, a perseguição àqueles que não aceitavam as práticas anti-pedagógicas ficou mais fortalecida, pois o professor Pádua a exemplo do professor Vicente, não tinha nenhum interesse de democratizar a prática pedagógica da escola, e o pior é que a equipe pedagógica que os acompanhavam acolhia tudo que eles faziam sem questioná-los, *sob pena de serem destituídos dos cargos*. (Docente-2).

Este trecho assinala que o fenômeno típico do coronelismo, o uso da força institucional, ameaças, desmandos e arbitrariedades típicos desse contexto vigorou no pleito. Outro aspecto que se percebe no depoimento é a posse dos cargos pelo Diretor que os entrega a quem lhe é fiel. Entretanto, nota-se que havia resistência, e mais, na ata da referida reunião não houve qualquer menção ao episódio, compreensível para evitar qualquer resquício que pudesse denotar o caráter antidemocrático do processo.

Ainda com relação ao processo de lista tríplice, ressalte-se, também que o Conselho Diretor desde o Decreto nº 2.548/98 poderia se utilizar consulta à comunidade escolar para sua elaboração, fato que não ocorreu. De 1992 a 2003, a elaboração da lista tríplice para diretor geral das escolas agrotécnicas federais ocorreu a portas fechadas sem a participação direta dos segmentos da escola, em plena vigência do decreto e Lei nº 9394/06, Artigo 14 que prescreveu a orientação legal do princípio de gestão democrática do ensino público, contido na Constituição Federal de 1988.

É interessante observar que a luta pela democratização da educação, tanto os embates travados durante a assembléia constituinte quanto os embates para se garantir o projeto de LDB popular-democrático construído com a participação de vários intelectuais e entidades da área frente aos substitutivos conservadores, relaciona-se de forma mais ampla a movimentos mais gerais que buscavam maior participação e contrapunha-se a aspectos mais específicos como

a centralização administrativa em grau acentuado, a existência de uma estrutura hierárquica rígida, estruturas centrais e intermediárias de grandes dimensões enfraquecendo a autonomia das escolas, planejamento e execução sendo tratados como processos distintos e a exclusão dos agentes educacionais dos processos decisórios. (MENDONÇA, 2000, p. 92).

O princípio da gestão democrática do ensino público foi mantido no texto final da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no entanto, as interpretações sobre esse princípio eram diversas a exemplo das entidades que lutaram por sua manutenção no texto da lei (Ibid., p. 115). Quanto à gestão democrática na educação profissional, em 2003 com o “*Seminário Nacional de Educação Profissional – Concepções, experiências, problemas e propostas*”, o cenário começou a mudar fruto de debates realizados no respectivo grupo de trabalho, no qual a proposta de eleição direta na rede federal foi aprovada, em conjunto com outras ações. Especificamente sobre a temática da gestão democrática, de uma forma geral, o seminário explicitou que deveria:

- (i) Reavaliar os mecanismos autoritários estabelecidos nas escolas e entre as escolas e o governo dentro dos marcos legais e administrativos da Reforma.
- (ii) Democratizar o espaço escolar e a cadeia de relações nele estabelecidas. (BRASIL, 2003b, p. 29).

O seminário pontuou, ainda, a necessidade de serem adotadas as seguintes medidas:

- Garantir autonomia das Instituições;
- Rever os mecanismos que garantam a gestão democrática contemplando:
  - a eleição direta para dirigentes das instituições garantida em legislação;
  - a composição paritária dos conselhos escolares, viabilizando a participação efetiva de todos os segmentos e atores que compõem a comunidade escolar nas decisões, a eleição de todos os membros e a repartição de responsabilidades legais;
  - seleção de dirigentes, com estabelecimento de pré-requisitos mínimos para a disputa do cargo;
  - realização de congressos estatuintes.
- Publicar orçamentos, relatórios de gestão, avaliações institucionais;
- Criar mecanismos que garantam a gestão democrática da educação em todas as instituições inclusive nas instituições privadas, no sistema S e terceiro setor;
- Criar espaços em eventos para relatos de experiências de gestão democrática, visando divulgar, aprofundar o debate e possibilitar avanços;
- Discutir alternativas de inclusão de minorias na educação profissional. (Ibid., p. 104).

O seminário tornou pública a concepção de gestão democrática demarcando espaço no debate sobre gestão democrática do ensino público. Para os participantes desse seminário, a gestão democrática envolveria três perspectivas:

É uma **questão de método** porque recusa toda forma de autoritarismo, sabendo que o método democrático constrói regras através do conflito, do dissenso, do reconhecimento de alteridades, onde ganham relevância os sujeitos coletivos, que abrem espaço para a relevância

dos indivíduos e suas necessidades. Não se trata apenas de consulta ou de participacionismos. O método se constrói através de toda uma cadeia extensa de relações sociais.

É uma **questão de forma** no sentido da ampliação e da consolidação de uma esfera pública como condição sine qua non da democracia. No Brasil, a esfera pública é sempre truncada, inacabada. A ausência de sujeitos coletivos no enorme mercado informal de trabalho é uma das fragilidades democráticas sobre o qual se apóia essa sociabilidade privada. A constituição de uma esfera pública não se faz por decreto, mas pela complexidade da sociedade e pela constituição de fortes sujeitos coletivos na interlocução política.

É uma **questão de conteúdo** no sentido de que da combinação entre método democrático e a constituição de uma esfera pública emerge a questão da igualdade de direitos e de igualdade de condições. A igualdade aparece como uma necessidade histórica de avanço democrático. (Ibid., p.28).

Esses embates evidenciam o jogo de forças e pressões que culminaram no Decreto nº 4.877/2003 e instituiu o mecanismo de eleição direta para o cargo de diretor geral das instituições federais de ensino técnico e profissional.

Art. 1º Os Centros Federais de Educação Tecnológica, as Escolas Técnicas Federais e as Escolas Agrotécnicas Federais serão dirigidos por um Diretor-Geral, nomeado pelo Ministro de Estado da Educação, a partir da indicação feita pela comunidade escolar, nos termos deste Decreto. (BRASIL, 2003a).

Um novo cenário se descortinava para essas comunidades escolares, quanto à forma do processo de escolha, desse podem participar “todos os servidores que compõem o Quadro de Pessoal Ativo Permanente da Instituição, bem como os alunos regularmente matriculados.” (BRASIL, 2003a). O decreto exclui do processo professores substitutos, funcionários terceirizados e ocupantes de cargos de direção sem vínculo com a instituição<sup>74</sup>.

Art. 5º Em todos os casos prevalecerão o voto secreto e uninominal, observando-se o peso de *dois terços para a manifestação dos servidores e de um terço para a manifestação do corpo discente*, em relação ao total do universo consultado.

Parágrafo único. Para os fins do disposto neste artigo, *contam-se de forma paritária e conjunta os votos de docentes e de técnicos-administrativos*. (Ibid., grifos nossos).

O peso diferenciado para os votos de servidores (2/3) e discentes (1/3) gerou protestos por parte de alunos na eleição de 2008. Essa queixa não foi observada no ano de 2004, Entretanto, na primeira eleição à luz do decreto, houve protestos isolados por parte dos docentes, uma vez que os votos dos docentes foram computados em pé de igualdade com os votos dos técnico-administrativos<sup>75</sup>, numericamente superiores àqueles, ou seja, um docente tinha o mesmo poder de voto que um técnico. Em relação à eleição de 2008, os conflitos com relação a esse aspecto por parte dos docentes foram menores na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz.

O ciclo das eleições indiretas no Conselho Diretor, assim como a lista tríplice, chegava ao fim. Em 2004, a comunidade escolar da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, por meio de seus estudantes, técnico-administrativos e docentes, escolheu seu diretor

<sup>74</sup> Mesmo sabendo da importância desses trabalhadores para o cotidiano dessas escolas, optou-se por não aprofundar a discussão sobre as condições de sua participação, por uma questão de delimitação do escopo do trabalho.

<sup>75</sup> A Lei 11.892/2008 que criou os Ifets em seu artigo 13 estipula que para eleição do reitor e dos diretores de campus, os votos de docentes, técnico-administrativos e discentes sejam tomados na proporcionalidade de 1/3 para cada categoria dessas.



para um período de quatro anos, dentre três candidatos. O processo teve a dinâmica de debate entre os candidatos e um tempo de trinta minutos para cada um dos candidatos percorrer as salas de aula por uma única vez. Nessas visitas os candidatos podem se acompanhados pelos apoiadores de sua campanha. No ano de 2008, houve nova eleição<sup>76</sup>, na qual concorreram cinco candidatos, tendo sido reeleito o diretor vencedor das eleições em 2004 para um mandato de quatro anos.

Sobre o processo de eleição de diretor, Fortuna (2002) reconhece a importância do processo por duas vias de análise:

primeira, porque a cada processo eleitoral, o grupo se reorganiza, e reestimula, em cada um, a utopia democrática que os sustenta. Segunda, a que os mandatos devem permanecer com tempo definido não reconduzíveis, exatamente pela possibilidade que essa fórmula traz, em direção do ideal de ego não ficar preso à pessoa do diretor e, em consequência, poder ser transferido para o ideal democrático (FORTUNA, 2002, p. 121).

Nas duas últimas eleições para diretor geral na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, não havia exigência dos candidatos apresentarem um plano de gestão no momento da inscrição das candidaturas. Ressalte-se que o candidato que apresentou seu plano de trabalho no ato de registro de sua candidatura, nas eleições de 2004 e 2008 foi o vencedor nos dois pleitos. Entretanto, não dá para inferir a maturidade política da comunidade, uma vez que na eleição de 2008, houve um episódio no mínimo curioso. Um dos candidatos, não apresentou seu plano de trabalho para a comunidade, não participou do debate entre os candidatos e não compareceu para votar no dia da eleição. Mesmo com atitudes como essa, o referido candidato ainda foi votado pela comunidade escolar. Sobre eleição e reeleição de diretores, Silva (2006) analisando dados que apontam para uma maior participação da comunidade nas escolas estudadas, salienta que

fica evidente que a comunidade das escolas nas quais os diretores foram reeleitos, em relação às outras, envolveram-se mais ao longo da gestão do diretor-candidato no período de 2000 a 2004; apesar desse fato, não podemos afirmar que nessas escolas há uma participação efetiva da comunidade na gestão escolar (SILVA, 2006, p. 143).

Paro (1986) alerta para o fato de que é necessário extrapolar essa visão limitada que embaça a percepção da consciência significativa do processo de eleição para diretor e visualizar esse processo sob o ponto de vista de formar na prática um cidadão que conhece o candidato, discute com o mesmo suas propostas, procurando inferir até que ponto as mesmas se mostram passíveis de execução, conhece a história de vida do candidato e por fim escolhe aquele que melhor se alinha ao seu pensamento. O repasse do conhecimento historicamente construído tem sua importância na formação individual e coletiva. No

---

<sup>76</sup> A categorização dos eleitores foi um ponto polêmico no que diz respeito a reconhecer o voto dos estudantes de um projeto financiado pelo Incra-Pronera. Dois candidatos eram contra os votos dos estudantes de duas turmas ligadas ao MST, cerca de 90 alunos. Alegou-se que eles não eram alunos da escola, pois tinham aulas num assentamento do movimento, no qual funciona um centro de capacitação. Entretanto, segundo o regimento da escola alunos de projetos especiais são considerados alunos regularmente matriculados, independente do local de funcionamento das aulas. Ponto que também se mostrou inconsistente haja vista que esses estudantes tinham aulas referentes às disciplinas técnicas na escola, com a utilização da infra-estrutura existente. O fato gerou um abaixo-assinado por parte dos alunos entregue na direção geral que foi indeferido devido ao resguardo do Regimento Interno.

entanto, a participação efetiva na vida política, nas várias esferas da sociedade, constitui um exercício prático da cidadania visto que são poucas as oportunidades nesse sentido.

Entretanto, Silva (2006, p. 143-144) ressalta que uma participação realmente efetiva da comunidade escolar, aquela em que vê os destinos da escola sendo alvo de discussões e encaminhamentos por todos os segmentos, ainda demanda compromissos. O autor afirma que há uma reclamação latente por parte dos diretores sobre um visível afastamento da comunidade em relação a alguns encaminhamentos. Silva (2006) atribui esse distanciamento à democracia representativa que culturalmente leva as pessoas a relegarem a outras o poder de decidir e agir sobre seus interesses, mas também às condições materiais que dificultam a participação. O aspecto qualitativo do processo de eleição carrega os mesmos aspectos estruturantes da sociedade, pois pode reproduzir comportamentos, ações e atitudes.

O que se evidencia é que as mesmas práticas, construídas a partir de interesses, por exemplo, pela aprovação da reeleição de um presidente, ou ampliação dos mandatos de parlamentares e prefeitos, entre outros, também estão presentes quando se trata de eleger um simples diretor de escola. As práticas políticas clientelísticas continuaram presentes, sendo reproduzidas pelos candidatos ao cargo de diretor nas campanhas, com o predomínio da ética da barganha, na política de alianças e nas tramas para a conquista e a permanência no poder. O clientelismo está presente no interior da escola, por conta de garantir o pleito, materializado nas relações de compromisso, nas distribuições de funções, dentro da estrutura escolar (cargo de diretor-auxiliar, coordenadores pedagógicos e outros). (BERTAN, 1996, p. 126).

Entretanto, o processo de recuos e avanços faz parte do aprendizado. As instituições escolares são locais de aprendizagens.

Imperfeições advindas da implantação das eleições de diretores não devem ser tomadas como indicadores de que esse processo não funciona ou precisa ser abolido mas, ao contrário, devem significar que ele reflete as imperfeições e as contradições da escola e da sociedade. O exercício da democracia impõe riscos e o seu aperfeiçoamento não se faz com menos democracia. Somente o exercício democrático é capaz de superar as dificuldades da própria democracia. (MENDONÇA, 2000, p. 59).

Por fim, cabe ressaltar que o processo de eleição para diretor não é um fim em si mesmo é um dos meios, para se avançar rumo ao efetivo controle social da educação. Mesmo com o sistema de eleição são necessários outros aspectos para potencializar a gestão democrática nas escolas e inibir possibilidades de posturas típicas clientelísticas e autoritárias.

### **3.4 Os colegiados internos**

Os colegiados internos e a gestão democrática da escola, em especial o aspecto da eleição para diretor, propiciam efetivos instrumentos de controle pela comunidade sobre a autoridade deste com vistas a inibir comportamentos autocráticos. De certa forma, controla-se o mandato do diretor e fiscalizam-se os objetivos da escola que devem estar sempre coadunados com os objetivos da comunidade. A instituição dos colegiados internos propicia as bases para o efetivo controle social da gestão da educação pela sociedade civil.

O colegiado como instância de participação coletiva é visto como uma possibilidade superadora da ordem autoritária, a partir de uma concepção de administração escolar democrática que promova o envolvimento de todos os que atuam direta ou indiretamente no processo educacional. Essa forma de conceber o trabalho de gerência escolar possibilitaria, por consequência a aproximação não apenas entre os segmentos que atuam diretamente no trabalho educativo – professores, especialistas, auxiliares técnicos e alunos – mas entre a escola e a comunidade, aproveitando as competências específicas e as possibilidades de colaboração de cada um dos grupos e dos indivíduos que venham a compor o colegiado (MENDONÇA, 2000, p. 266-267).

Entretanto, seja do ponto de vista de espaço aglutinador de esforços coletivos seja como espaço inibidor de posturas autocráticas, não é somente a criação dos colegiados que propicia outra cultura. De fato, os sujeitos da instituição num movimento de aprendizagem haverão de participar dos colegiados de maneira ativa e propositiva. As demandas por decisões, as iniciativas levadas ao seu espaço decisório não devem partir somente da direção. Os colegiados mais do que para legitimar as iniciativas da direção, servem para se captar e implementar os anseios dos representados nesses espaços de decisões. A direção, por sua vez, de acordo com o contexto social da comunidade pode agir como agente catalisador e impulsionador de um processo participativo pleno e com atribuições institucionais à frente da comunidade.

Não vejo os professores tomarem a iniciativa de marcarem uma reunião. E também confesso que nós enquanto grupo gestor quando vamos organizar uma reunião, a gente pergunta entre nós[...] na verdade eu não tenho o cuidado de ligar para um professor que não ocupe um cargo se ele tem algum informe, alguma informação a ser passada nessa reunião. Eu acho que está faltando também o caminho inverso [...] O departamento não faz o questionamento quanto aos professores. Na verdade a gente não faz isso nem quanto aos alunos nem os técnico-administrativos. É a direção que sente a necessidade de reunir para tratar de determinados assuntos que é do interesse da escola (Gestor-6).

Paro (2006; 2007) propõe um modelo de direção colegiada como forma de dividir o poder e as tarefas, concentradas na figura do diretor geral que se transforma num coordenador geral auxiliado por um coordenador financeiro, um coordenador pedagógico e um coordenador comunitário. Na sua visão, isso propicia além de uma maior participação nas decisões da escola, a agilidade necessária para a resolução dos problemas que viessem a surgir. Entretanto, preocupa-me a idéia de receitas prontas e universais para realidades plurais. Há que se considerar os diversos contextos sociais. Na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz a visão do entrevistado ilustra as dificuldades nas relações sociais na instituição.

Houve uma sugestão há um tempo atrás de criar o conselho de administração, até porque havia a discussão de que havia um conselho de professores que trata das ações pedagógicas, vinculadas ao ensino, muito estreitado na relação com o aluno [...] se pensou por quê não ter o conselho de administração? A direção não se fechou para isso, sabe que é importante, mas temerosa com o que aconteceu com o conselho de alunos que ela provoca, mas não tem o vigor, então ela deixou que tivesse toda uma discussão entre os técnicos e se eles tivessem o vigor nesse debate para que de fato fosse constituído, porque o Conselho Diretor pode instituir quantos novos conselhos sejam necessários e se fizerem pertinentes na instituição. Mas aí não houve esse caminho de volta, silenciou a conversa (Gestor-4).

Concordamos com Bordenave (1994) no sentido de que as pessoas devem se sentir protagonistas de suas realizações e anseios. Privá-las disso não colabora no sentido

de construção do ser humano na plenitude de suas capacidades de pensar e tomar decisões. Além do que, “os serviços que os organismos oficiais [...] prestam ao povo são aceitos na medida em que correspondem à percepção que este tem de suas próprias necessidades, percepção que se expressa mediante a participação” (BORDENAVE, 1994, p. 13).

Os argumentos de que não floresceram as condições para a criação do referido conselho, não servem como justificativas. A iniciativa de propiciar mais participação pode partir da comunidade, mas pode partir também da direção escolar. No caminho de uma gestão democrática as atitudes propositivas são de todos e para todos, um aprendizado individual e coletivo.

Com esse raciocínio de (re)educação alertou-nos Paulo Freire *todos se educam mutuamente*. Ademais, a escola está a possibilitar a formação de cidadãos, isto requer ampliar os espaços efetivos para vivenciar a democracia, faz-se necessário aumentá-los. Mendonça (2000) alertou que não se faz mais democracia com menos. Também Paro (2003) insiste em mecanismos e espaços como estímulo e garantia de participação, ou seja, no exercício da democracia é que se conseguirá maior envolvimento de toda a comunidade.

Nesse sentido, a criação e funcionamento dos colegiados internos possibilitam condições para romper com o gigantismo do Estado, subjugado por uma burocracia-patrimonial, construída frente à fragilidade da sociedade civil, e assim inverter as regras do jogo, viabilizar uma efetiva transformação social pela educação em favor dos menos privilegiados (FÉLIX, 1989; PARO, 1986). Entretanto, mesmo com a existência de colegiados de decisão e com a abertura à participação, faz-se necessário a criação de outra cultura de participação. Assim, como não basta a eleição para diretor, não basta a existência dos colegiados sem as devidas condições objetivas e subjetivas para efetiva participação da comunidade na vida escolar e nela tomando decisões.

A participação é o principal eixo no que tange à democratização da educação. Dela derivam o fracasso ou o sucesso de iniciativas concebidas no sentido de propiciar uma gestão democrática e o controle social das políticas públicas educacionais. Nesse sentido, “as questões ligadas à participação podem ser consideradas o pano de fundo de todos os mecanismos que, de alguma maneira, materializam os processos de funcionamento da gestão democrática do ensino público” (MENDONÇA, 2000, p. 131).

Na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz os colegiados internos historicamente assumem uma postura de submissão às vontades da direção, “os conselhos tinham uma função mais de referendar, existia palidamente” (Gestor-1). O trecho do entrevistado é categórico ao descrever como se dá a relação entre os colegiados internos e a direção.

*Tudo era um pouco tendencioso, porque tu sabes que o diretor é a figura maior na instituição, então, ele já orientava quem deveria ser o membro do conselho, isso é uma política que se faz até nos governos, elegendo o presidente da câmara, o presidente da assembleia, do senado, em termos de conveniência política, quer dizer, estamos passando por algumas aberturas, mas*

há uns 15 ou 20 anos atrás a coisa era muito tendenciosa [...] O diretor tinha muita influência no conselho e com isso terminava influenciando no colegiado (Gestor-2, grifo nosso).

Na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, existem cinco conselhos em atividade em 2009: Conselho Diretor, Conselho de Professores, Conselho de Classe, Conselho de Pais e o Conselho de Alunos. Os dois últimos são mais recentes e quanto ao funcionamento, o Conselho de Pais se mostrou mais ativo em sua organização, enquanto que, o Conselho de Alunos não funcionou efetivamente. A seguir, a análise prioriza cada um dos conselhos, tendo como base seus regimentos, as percepções dos entrevistados sobre os mesmos, as reflexões teóricas sobre suas potencialidades e os traços de reordenamento por meio das atas das reuniões.

### 3.4.1 O Conselho Diretor

O Conselho Diretor é a instância máxima de decisão dentro das escolas agrotécnicas federais, antes da eleição direta para diretor tinha as atribuições de elaboração da lista tríplice a ser encaminhada ao MEC. Depreende-se disso, o clima de disputa que envolvia a eleição de alguns de seus conselheiros. O Conselho Diretor tem sua existência e composição definida pelo Decreto nº 2548, de 15 de abril de 1998, que estabelece que

Art. 12. O Conselho Diretor, órgão deliberativo e consultivo, será constituído por dez membros titulares e respectivos suplentes, designados por portaria do Ministro de Estado da Educação e do Desporto, e terá a seguinte composição:  
 I - o diretor-geral da escola, que o presidirá;  
 II - dois representantes do corpo docente indicado por seus pares;  
 III - um membro do corpo técnico-administrativo indicado por seus pares;  
 IV - um representante do corpo discente escolhido por seus pares;  
 V - três representantes das federações, sendo um da agricultura, um do comércio e um da indústria, indicados pelas respectivas entidades;  
 VI - um técnico, egresso da escola, indicado por associação representativa legalmente constituída ou por assembleia de ex-alunos;  
 VII - um representante da Secretaria de Educação Média e Tecnológica, do Ministério da Educação e do Desporto. (BRASIL, 1998).

No que diz respeito à sua composição, ressalto o fato de que o mesmo privilegia a representação do mundo do trabalho somente pelo segmento patronal, conforme nota-se no item V. Os representantes dos trabalhadores desses ramos não têm assento no conselho. Isso foi objeto de discussão sobre alteração do regimento interno da escola que foi encaminhado à Setec para compilação das propostas da rede e posterior definição. Um aspecto instigante é que os representantes dos servidores tanto docentes quanto técnico-administrativos não podem pertencer simultaneamente às direções sindicais, conforme estipula o artigo 28 ao estabelecer que “os membros do Conselho Diretor não poderão exercer, cumulativamente, funções na CPPD e CIS-PCCTAE<sup>77</sup>, bem como em entidades representativas de classe de servidores da Escola.” (EAFSL, 2008, p. 6). Os conselheiros

<sup>77</sup> A CPPD é a Comissão Permanente de Pessoal Docente, que assessora a direção geral quanto a aspectos da carreira docente. A CIS-PCCTAE é a Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação.

tem mandato com duração de 04 (quatro) anos. Os conselheiros listados nos incisos V, VI e VII do artigo 12 na primeira investidura contarão com um mandato de 02 (dois) anos, podendo ser reconduzidos para mais 02 (dois) anos.

Esse veto é herança dos regimentos do Conselho Diretor da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz e consta do Regimento do Conselho Diretor do ano de 1998. A essência do artigo foi mantida pela gestão 2004-2008, atualizado somente a comissão dos técnico-administrativos em virtude de lei sobre o novo plano de carreira. Tomando-se como parâmetro os princípios de formação para cidadania e de gestão democrática da educação, pergunta-se a que e a quem serve o propósito do artigo? A leitura do artigo é a seguinte: qualquer servidor pode ser membro do Conselho, desde que não seja dirigente sindical. Nesse sentido, o artigo não se mostra como estímulo à cidadania, pelo menos no que diz respeito à organização própria e independente dos trabalhadores. Pode-se utilizar o conceito de *não-participação decretada* de Lima (2001, p. 88) para classificar essa situação. Na qual se utiliza formalmente do código para vetar a participação de determinadas categorias ou segmentos.

Por outro lado, a respeito das representações já asseguradas e não ocupadas, percebemos na análise das atas do conselho que a representação discente no Conselho Diretor, na gestão 2004-2008, passa por uma vacância significativa a partir 23/02/2006 a 29/07/2008, praticamente mais de dois anos sem participação estudantil no conselho. Quanto ao mandato dos conselheiros e eventuais reconduções/substituições, o regimento prescreve:

Artigo 3º – Os membros do Conselho Diretor terão mandatos de quatro anos, permitida uma recondução para o período imediatamente subsequente, sendo que na primeira investidura, os membros de que tratam os incisos V, VI e VIII serão designados com mandato de dois anos.

Parágrafo único – Sessenta dias antes do término do mandato dos membros do Conselho Diretor, deverá ser enviada à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC a relação dos nomes que comporão o novo conselho.

Artigo 4º – No caso de impedimento permanente de qualquer membro titular do Conselho Diretor deverá a vaga ser preenchida pelo seu respectivo suplente até o final do mandato.

Parágrafo único – No caso de impedimento permanente do titular e do suplente, deverá ser providenciado o preenchimento das vagas os termos do parágrafo 2º ao 5º do artigo 2º, no prazo de 30 dias.

[...]

Artigo 11 - Perderá o mandato o Conselheiro que:

- a) Faltar, injustificadamente, a 02 (duas) reuniões ordinárias/extraordinárias ou a 04 (quatro) reuniões consecutivas;
- b) Vir a ter exercício profissional ou representativo diferentes daqueles que determinaram sua designação. (EAFSL, 2008, p. 3-4).

O fato marca tanto um desinteresse/desconhecimento por parte de alunos da dinâmica do conselho e sua representação quanto uma leniência dos gestores diante da situação. A presença ou não de determinados seguimentos no Conselho denotam nuances contraditórias na construção de uma gestão democrática, ou seja, ao mesmo tempo que se diz buscar a ampliação da participação dos estudantes em outras instâncias, como o Conselho de Alunos na dinâmica aparecem as contradições, jogo de poder e os interesses. Com relação a esse aspecto, Lima (2001, p. 90) esclarece que fenômenos que demonstram

a não-participação devem ser compreendidos à luz das características da organização incluindo cenários participativos anteriores.

No que diz respeito às atribuições do Conselho Diretor, de acordo com seu regimento, compete-lhe:

- I - Aprovar as diretrizes para atuação da Escola e zelar pela execução de sua política educacional;
- II - Apreçar o plano geral de ação, a proposta orçamentária e o orçamento plurianual de investimentos;
- III - Deliberar sobre contribuições, emolumentos, prestação de serviços pelo fornecimento de alimentação, alojamento, aluguel, expediente e outros a serem cobrados pela Escola Agrotécnica Federal de São Luiz-MA;
- IV - Apreçar as contas do exercício financeiro, emitindo parecer conclusivo sobre a propriedade e regularidade dos registros;
- V - Aprovar acordos, convênios e contratos entre a instituição e outras entidades nacionais e internacionais, propostas pela Direção Geral da Escola ou referendá-los, a posterior, quando celebrados no interregno das reuniões do Conselho;
- VI - Propor alteração do Regulamento Interno da escola, submetendo-se a aprovação do Ministério da Educação;
- VII - Deflagrar o processo de escolha, através de votação pela comunidade escolar do nome a ser indicado ao Ministro do Estado da Educação para o cargo de Diretor-Geral, conforme art.2º do Decreto n-º4.877 de 13 de novembro de 2003;
- VIII - Alterar o Regulamento Interno do Conselho Diretor da Escola, submetendo-o à apreciação do Secretário de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério de Educação;
- IX - Aprovar as normas de constituição da Comissão Permanente de Pessoal Docente – CPPD e Comissão Interna de Supervisão – CIS – PCCTAE (Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação);
- X - Aprovar os Regulamentos Internos da CPPD e CIS – PCCTAE;
- XI - Estabelecer normas e critérios para concessão, fixação e alteração do regime de trabalho dos docentes;
- XII - Aprovar as normas do processo de acompanhamento das atividades dos servidores e técnico-administrativos;
- XIII - Analisar e aprovar as normas estabelecidas para progressão funcional aos servidores docentes e técnico-administrativos;
- XIV - Aprovar as normas disciplinares do corpo discente;
- XV - Opinar sobre questões submetidas à sua apreciação. (Ibid., p. 3).

O Conselho Diretor deve se reunir em caráter ordinário 04 (quatro) vezes ao ano, isto é, uma vez a cada trimestre e extraordinariamente, quando convocado pelo presidente do conselho ou pela maioria dos seus membros. Considera-se pouco o número de reuniões ordinárias do conselho para a dinâmica de tomada de decisões numa instituição desse porte. Ainda que esteja previsto o instrumento das reuniões extraordinárias, as mesmas são convocadas por iniciativa da direção da escola, denotando a primazia dessa em relação aos demais conselheiros. Quanto às convocações, as mesmas devem ter no mínimo (quarenta e oito) horas de antecedência. Junto das convocações encaminham-se os documentos relativos à pauta da reunião. Entretanto, o texto do regimento no artigo 9º, parágrafo único, estabelece que o envio de material relativo à pauta aos conselheiros será desconsiderado como exigência nos casos em que os assuntos forem:

- I. Sigilosos - aqueles que devam ser do conhecimento prévio do Presidente do Conselho que os submeterá a exame do plenário, não devendo suas decisões ser divulgadas;
- II. Reservados - aqueles que deverão ter divulgação restrita na comunidade escolar e deverão ser julgados pelo Conselho, podendo ser dado ciência aos interessados, caso assim deliberem os seus membros;
- III. Urgentes – aqueles que exijam análise preferencial e prioridade de julgamento por parte do Conselho, ficando dispensados de seguir os procedimentos dos demais assuntos. (Ibid., p. 4).

Esse artigo também foi herdado do regimento de 1998 e prescreve de forma sigilosa questões pertinentes a um órgão público. Salvo o instrumento adotado pelo poder judiciário de sigilo de justiça, no qual investigações ocorrem em âmbito restrito ao acompanhamento da sociedade para salvaguardar possíveis injustiças ou não prejudicar as investigações em curso.

Paradoxalmente, as reuniões do Conselho Diretor que na gestão anterior ao ano de 2004 eram realizadas a portas fechadas sempre na sala do Gabinete da Direção Geral, a partir da gestão 2004-2008 passaram a ser realizadas no auditório da escola e abertas ao público. Ressalte-se que essa decisão não foi inscrita no regimento do colegiado o que a tornaria uma decisão institucionalizada e normatizada quanto ao funcionamento do conselho. É significativa a existência de um instrumento como o *assunto sigiloso* juntamente com *reuniões abertas* ao público. Essa situação explicita a contradição! No momento, em que a escola não é mais um ambiente fechado à participação, é também um espaço que ainda guarda resquícios do patrimonialismo, um organismo híbrido. Ao mesmo tempo em que a escola diz querer formar para a cidadania, limita a participação de servidores sindicalistas no Conselho Diretor, posiciona-se de forma omissa diante de vacância de conselheiros por segmentos.

No que diz respeito às decisões relativas ao processo ensino/aprendizagem, as mesmas são antes discutidas no Conselho de Professores para só depois serem levadas para decisão final no Conselho Diretor que geralmente tem seguido a decisão daquele. Com relação a esse aspecto, pensamos que o fato de discutir antes com um número maior de professores tem seu mérito. Entretanto, o caráter restritivo do Conselho de Professores, que não incorpora a opinião de técnico-administrativos e discentes em suas reuniões, e a conseqüente tendência do Conselho Diretor seguir a decisão daquele, desprestigia a participação dos outros segmentos na discussão mais qualificada dessas temáticas, vez que o Conselho Diretor, único espaço que garante a participação dos três segmentos costuma referendar a decisão do Conselho de Professores. O fato é que se algum assunto relativo ao processo ensino-aprendizagem já foi discutido numa instância como o Conselho de Professores isso influencia na tomada de decisão por parte dos conselheiros externos, minimizando as possibilidades de maiores discussões.

Sobre as reuniões do Conselho Diretor abertas ao público, a maioria dos entrevistados disse

o Conselho Diretor ele é aberto, antes ele acontecia de forma restrita, só os conselheiros faziam parte e acredito que após um ano e meio da gestão do professor Vespasiano ele tornou o conselho aberto a comunidade. Então, eu não sou do conselho diretor, mas sempre que tem reunião do conselho e eu tenho oportunidade eu vou lá e fico assistindo. Assim como está aberto para mim, está aberto para qualquer pessoa da comunidade interna ou externa assistir as reuniões do conselho. *A gente não tem direito a voz e voto. A gente fica lá assistindo.* Mas está aberto a todo mundo que quiser participar tanto aluno quanto pais de alunos (Gestor-6, grifo nosso).



[Antes] não era aberto por isso que eu te disse que não sei se tem alguma lei que regulamente isso de ser aberto ou não, acho que se a gestão tiver interesse em manter escondido suas decisões então é fechado, senão coloca em aberto, o certo é isso: colocar em aberto (Técnico-2).

Ainda que seja considerado um avanço em relação ao passado de portas fechadas, ainda não pode se configurar como uma situação que estimule a participação e que se possa qualificar como gestão democrática, uma vez que o aprendizado político e participativo se dá na interação e conflitos de idéias, algo que um monólogo, isto é, a fala somente por parte do conselho não privilegia. Caberia uma reflexão se essa passividade não afasta as pessoas que não se sentem estimuladas a ficarem horas assistindo um evento sem a possibilidade de emitirem pelo menos suas opiniões. A abertura das reuniões ao público consiste num tímido avanço em relação ao período anterior, contudo, ir além do estabelecido continua, ainda, um desafio político. A abertura das reuniões deu-se pela primeira vez no dia 23/02/2006, na 1ª reunião ordinária daquele ano, portanto, praticamente um ano e meio após o início da gestão 2004-2008. Entretanto, na visão de alguns entrevistados, a abertura das reuniões do conselho foi uma mudança importante conforme se pode ver nos depoimentos a seguir:

Eu acho que a única diferença [é] que o conselho [diretor] se reúne no auditório, é aberto para a participação de qualquer um. Com essa reunião aberta hoje, eu digo que o desinteresse não é nem do representante que foi eleito é do próprio servidor [...] e realmente *existe uma ausência para ser inserida pauta relacionada a gente* mas que também a gente vê uma grande ausência dos interessados nas reuniões que são abertas. (Técnico-1, grifo nosso).

Eu acho interessante hoje a postura do professor Vespasiano quando ele abre para a comunidade. Mas eu compreendo o que você está colocando. Se [na gestão anterior] ela era aberta como é hoje? Não. Elas não eram abertas (Gestor-3).

Na gestão anterior não era permitido, mas desde a primeira gestão do professor Vespasiano, a primeira coisa que ele fez foi liberar a participação de quem quiser no conselho diretor [...] nos dois primeiros anos eu ainda participei, *eu até fiquei surpreso quando ele disse assim: "a reunião é aberta". porque isso vai tratar de muitos assuntos, tem que ser mais restrito*, mas aí o professor disse que não, que a administração tem que ser aberta. (Docente-1, grifo nosso).

Eu participo do conselho diretor e não tenho visto nenhuma pauta de conselheiro não, sempre é a direção geral que faz a pauta, o próprio regimento interno coloca que pode haver a pauta, mas de acordo com o presidente do conselho, deve receber o aval do presidente, caso não tenha o aval, tem que ter pelo menos 50 por cento mais um, tem que coletar a assinatura de 50 por cento mais um dos conselheiros para incluir na pauta, e também para convocar uma reunião extraordinária. (Técnico-2).

Outro aspecto a ser considerado refere-s à publicidade das decisões tomadas nesse colegiado. Bordenave (1994) salienta que a informação é o nível mais básico de participação com vista ao controle social. O trecho seguinte do entrevistado que é membro do conselho denota essa preocupação.

*Não há publicidade*, foi até um ponto que eu coloquei na reunião que foi sobre a publicidade das resoluções tomadas, *que era para ser feito um mural para se colocar todas as decisões do conselho*, se eu for querer pegar alguma decisão do conselho eu não consigo pegar, ninguém sabe. Por exemplo, na gestão do professor Pádua ninguém conseguia um documento desses, dificilmente se podia conseguir. (Técnico-2, grifo nosso).

Tornar público todas as decisões tomadas nos conselhos, isso possibilita uma aproximação entre o representante e o representado. Caso contrário, não se pode

acompanhar a postura dos representantes deixando-os à sua consciência individual. Nesse sentido, o acompanhamento do mandato dos conselheiros parece ser um aprendizado que extrapola a EAF. Essa prática ainda é muito restrita na sociedade e conseqüentemente nas instituições também.

Ainda em relação à abertura das reuniões do conselho, o regimento não estabelece em nenhum artigo a publicidade das reuniões. O depoimento do conselheiro também aponta o princípio público e diz

como a escola é algo público e todas as reuniões devem ser públicas, até direito a voz deve ter, aqui só não teria direito à voto, isto é, você poderia até falar, explicar a situação, mas você não vai votar. Eu tenho experiência de outro conselho, do CREA [Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura], e lá também é público, as reuniões são públicas, todos os profissionais, ou pessoas que não são profissionais da área podem participar, é público também, e você tem direito à voz, a voto é que não tem, *mas isso está lá no regimento*. Não sei qual é o termo legal para isso, mas se o órgão é público tem que ser aberto ao público. (Técnico-2, grifo nosso).

A cultura verticalizada e hierárquica impregnada nas práticas pedagógicas e administrativas tornou-se explícita no entendimento contrário à abertura, o que denota as contradições do caráter processual rumo a uma gestão democrática. Ao mesmo tempo, que para alguns não basta o simples fato de poder observar as reuniões e não poder falar nada, para outros, isso já é sinal de muita ousadia.

não tem direito a voto, numa das últimas reuniões que eu participei eu notei que tinha uma pessoa e ele queria opinar alguma coisa, foi até um aluno, mas eu, particularmente, sou contra isso, o assistente [expectador] querer dar palpite, ele pode até ouvir. *Eu achei muita coragem do professor Vespasiano abrir essas reuniões para todo mundo, acho errado, eu particularmente deixaria como era anteriormente*, só os conselheiros participando. (Docente-1, grifo nosso).

Porém, mesmo com a abertura das reuniões do conselho ao público, as mesmas já foram mais atrativas e significativas. E existem fatores objetivos e subjetivos corroborando para esse desinteresse. Um aspecto objetivo pode ser a pauta sem assuntos mais pertinentes a uma ou outra categoria de forma mais direta e explícita. Um aspecto mais subjetivo talvez seja a falta de percepção sobre a importância do conselho na vida da escola e por conseqüência na vida de todos. Como elemento subjetivo pode-se alegar ainda a falta de uma cultura política na sociedade de um modo geral construída ideologicamente para a finalidade de expropriação do poder da maioria por uma minoria.

No começo até que ia bastante gente assistir, mas depois foi perdendo o interesse, não sei agora, mas depois que eu deixei de ser conselheiro eu não me interessei mais (Docente-1).

[...] o professor [que] não tem aula [...] se ele tiver num horário vago ele pode ir lá assistir e assim o que se percebe é que na verdade nós *não temos uma cultura de participação*. (Gestor-6, grifo nosso).

A gente vê pelo número de participantes que é muito pequeno, só vai quem realmente quer algum assunto que vai ser tratado nas reuniões, diferente disso não tem, ou então quando um tema é bem polêmico aí aparece uma ou outra pessoa para participar, mas não tem essa participação efetiva da comunidade da escola. [Isso é devido ao] desinteresse dos próprios servidores e também *a pouca divulgação e ao desconhecimento da pauta, a maioria não sabe do que vai tratar lá, só quem sabe da pauta são os conselheiros que a recebem*

*antecipadamente definida*, mas geralmente quando se coloca é só a data e o local, mas e a pauta? (Técnico-2, grifo nosso).

eu acredito hoje que os culpados somos nós, que a gente não quer participar. *A gente dá atribuição ao outro e não quer ajudar. [...] Anteriormente quando os representantes eram eleitos exclusivamente com o objetivo oficial de escolher o diretor todo mundo sabia quem era o representante.* Hoje na última eleição como não tem mais esse cacife de eleger o diretor, porque o diretor é eleito diretamente pela maioria absoluta, se a gente perguntar hoje quem é o representante técnico-administrativo no conselho eu vou dizer que uma grande maioria não vai saber, porque quem ganhou foi uma e quem está hoje é o suplente. E eu acho que ninguém sabe quem é. (Técnico-1, grifo nosso).

Por outro lado, apesar do regimento do Condir afirmar no seu artigo 12 que o “comparecimento às reuniões do colegiado é preferencial a qualquer atividade da Escola” (EAFSL, 2008, p. 4), as atividades no órgão não são paralisadas, inclusive com entendimento contrário a sua efetivação como se pode ver no trecho a seguir de um dos entrevistados.

Na [reunião] que eu tive a oportunidade de adentrar e ficar por um determinado tempo ela acontece num período normal, diferente do que eu já vi em outras escolas onde houve conselho fechado que funcionava num período noturno, nos domingos, até para favorecimento de algumas ações contrárias ao sistema da democracia que eram as eleições indiretas. [...] no caso dentro da instituição tem sempre alguém que está com um pouco mais de tempo. Nós não podemos, até mesmo eu na posição de diretor administrativo sou contrário muitas das vezes às paralisações do órgão de um modo geral porque nós temos obrigações, *temos um tempo técnico a ser cumprido. Então nós não podemos nos dar ao luxo de parar todas as ações para a realização de uma reunião do conselho*, da mesma forma que cada pessoa que tenha interesse muitas das vezes ela pode priorizar isso aí. A questão do interesse. Se me interessa participar do conselho eu vou priorizar isso aí frente as demais ações que eu tenho que desempenhar durante o dia (Gestor-5, grifo nosso).

Os colegiados são espaços para se vivenciar na prática o exercício da cidadania seja emitindo opiniões, seja refletindo sobre posicionamentos, seja avaliando seus representantes. Penso que, se consta no calendário da escola dias específicos para os conselhos de classe com aulas liberadas para que professores e alunos participem das reuniões, sem a penalidade das faltas, o mesmo poderia ser adotado nas reuniões dos outros conselhos. Caso contrário, incentiva o comportamento de que votar nos representantes a cada eleição é o bastante para a vivência da democracia. Propiciar o cumprimento do “tempo técnico a ser cumprido” em detrimento da possibilidade de maior aprendizado participativo denota a supremacia das atividades meio sobre as atividades fins da escola. Desse modo, as engrenagens do sistema escola-fazenda não podem parar sob pena de se prejudicarem as atividades de produção. Assim, de diferentes formas coexistem as práticas da cultura patrimonial e hierárquica com a cultura de participação e de construção de uma gestão democrática, ambas encasteladas na estrutura da escola agrotécnica.

Também determinadas conquistas levam ao afrouxamento, à acomodação. Persiste a sensação de esvaziamento do poder do conselho após eleição direta do diretor geral. Consta-se um desinteresse na comunidade, em assistir tais reuniões, de uma forma geral, a eleição direta para diretor na vida da comunidade escolar, acomodou e reduziu o interesse para com o Conselho Diretor. Entretanto, as razões do desinteresse em participar da

instância máxima de decisão da escola, *locus* de embates, de conflitos e de ações para inovação, espaço de possibilidades de mudanças seja pela iniciativa da direção, seja pela iniciativa da comunidade representada pelos seus conselheiros, podem ser explicadas pela ausência de uma “cultura de participação” ou “cultura de acomodação”, como apontou uma entrevistada. Lima (2001) salienta que a decisão de não-participação denota um pano de fundo que talvez tenha relação com o período anterior de autoritarismo e centralização, podendo inclusive ser uma atitude tomada conscientemente.

Entretanto, essa “cultura de acomodação” ou de não-participação não deve ser personalizada. As rotinas, os costumes, os rituais internos e externos têm objetivos, funcionam como parte de um contexto maior, que visa manter o *status quo*. Enfim, a consciência da possibilidade de controle social da escola via participação ativa no Conselho Diretor ainda não aflorou nessa comunidade, que ainda não percebe o poder do conselho no sentido de ditar políticas e orientações para a escola.

### 3.4.2 O Conselho de Professores

O Conselho de Professores da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz possui as características dos artigos 1º e 2º do Regulamento Interno como “órgão consultivo e deliberativo, para assuntos pedagógicos e disciplinares em nível de assessoramento da Direção da Escola [tendo] ainda função Normativa na área pedagógica e disciplinar com vista à regulamentação das atividades docentes e discentes da Escola” (EAFSL, 2005).

O Conselho de Professores funcionava na gestão anterior a 2004 com uma composição oriunda ainda de resquícios da ditadura militar, com conselheiros natos, representantes da direção geral. Eram os “conselheiros biônicos”, subterfúgio para garantir maioria no colegiado frente aos conselheiros eleitos pelos seus pares, conforme o artigo 3º do seu regimento.

Artigo 3º – O Conselho de Professores será constituído de 19 (dezenove) membros efetivos, sendo 5 (cinco) professores da área de Formação Geral; 5 (cinco) professores de Formação Técnica; 1 (um) professor vinculado aos cursos de Qualificação Profissional – Supletivo; Pelo Supervisor Pedagógico; Orientador educacional; Coordenador de Produção e Pesquisa; Coordenador Geral de Ensino; Coordenador Geral de Assistência ao Educando; Diretor do Departamento de Desenvolvimento Educacional; Diretor do Departamento de Administração e Planejamento e pelo Diretor Geral. (EAFSL, 2004b).

A partir do ano de 2005, na gestão 2004-2008 reformou-se o regulamento e passou-se à eleição direta dos conselheiros pelos seus pares com a seguinte composição:

Artigo 3º – O Conselho de Professores será constituído de 11 (onze) membros efetivos, sendo 5 (cinco) professores da área de Formação Geral; 05 (cinco) professores da área de Formação Técnica Profissional; e pelo Diretor Geral da escola. (EAFSL, 2005).

A extinção dos conselheiros natos e a eleição de todos os conselheiros diretamente na categoria, sem dúvida foi um avanço, que se concretizou no ano de 2006, com o término do mandato dos conselheiros que foram indicados pelo modelo anterior.

Olha a escolha do conselho de professores antes quem tinha cargos de confiança faziam parte, [...] eram os chamados conselheiros biônicos. Na primeira oportunidade esse conselheiros biônicos foram extintos e passaram todos os professores a concorrer e hoje todos os professores que ocupam o conselho de professores são eleitos pelos seus pares. Tem uma eleição onde todos votam, todos podem votar e ser votados e aqueles que obtém maior número de indicações, maior número de votos, eles são os indicados pra fazer parte desse conselho e o [mandato] tem validade de um ano (Gestor-6).

uma mudança que aconteceu aqui e que eu recebi com muita felicidade do conselho na gestão do professor Vespasiano, foi a retirada dos biônicos, e os biônicos a gente já sabe. Já vinham comandados pelo diretor (Docente-2).

A composição de órgãos colegiados com membros natos, os chamados “biônicos”, nos remete ao período da ditadura militar em que se utilizava o artifício de indicar senadores “biônicos” para compor o Parlamento. Este procedimento político encastelou nos cargos pessoas que garantissem a hegemonia do grupo dominante. Percebe-se com isso como a cultura instituída de donos de lugares no âmbito nacional se reproduzia no âmbito local e reforçava relações de leadade ao grupo que o indicou. O Regulamento Interno do conselho estipula ainda as seguintes atribuições no artigo 12:

- a) Assessorar a Direção do Estabelecimento em assuntos pedagógicos;
- b) Sugerir à Direção da Escola medida com vistas à maior eficiência do ensino ministrado;
- c) Analisar situações pedagógicas e disciplinares, emitindo parecer em documentos encaminhados pela Direção da Escola;
- d) Propor modificações nos Regulamentos em uso na Escola;
- e) Definir diretrizes para o Projeto Político Pedagógico;
- f) Analisar o Plano de Curso com vistas a sua aprovação;
- g) Propor, modificações na Grade Curricular da Escola;
- h) Deliberar sobre problema disciplinar de alunos, quando a medida a ser adotada implicar situações especiais;
- i) Deliberar sobre medidas a serem adotadas junto aos professores, visando corrigir deficiências e/ou implantar novas condições com vistas à melhoria do ensino;
- j) Propor ou aprovar normas com vistas à melhor organização didático-pedagógica da Escola;
- k) Analisar e dar parecer de reivindicação do Conselho de Alunos, quando encaminhada para esse fim;
- l) Reunir ordinariamente duas vezes a ano, uma em cada semestre e, extraordinariamente sempre que for necessário, por iniciativa do Presidente ou pelo menos 6 (seis) dos membros efetivos do Conselho de Professores, uma semana depois do Conselho de Classe. (EAFSL, 2005).

O Conselho de Professores revela a primazia docente nas relações escolares e concentra a prerrogativa de pensar e decidir sobre o processo de ensino e aprendizagem. Sobre a participação de representantes de alunos no Conselho de Professores, a entrevistada é categórica ao afirmar que não se admite alunos, “porque o [conselho] de professores é de professores” (Gestor-3). Outros entrevistados também reforçam esse entendimento, com relação a não se permitir a participação de outros segmentos, ou de permitir uma participação limitada, demarcando espaços limitados, restritos, exclusivos, conforme os seguintes trechos:

No de professores não, porque só quem tinha assento era apenas o diretor de administração. Os técnico-administrativos não. Dos técnicos da área pedagógica só a orientadora educacional (Gestor-3).

No conselho de professores, não. Só fazem parte do conselho de professores os próprios professores [...], ele funciona quando a gente tem algum tema, algum assunto que é do interesse dos professores ou que trata da questão dos alunos e que a gente não tem nenhuma

resolução ou alguma situação que não está prevista em normas didáticas e a gente se encontra diante de uma situação complicada aí a gente reúne o conselho de professores para que dali a gente tire uma saída, uma solução para um determinado problema (Gestor-6).

Até já sugeri como eu vi em outras escolas que todos [os professores] fossem conselheiros, mas ele ainda obedece ao sistema de votação dos membros e estabelece um número de membros [...] Não, o de professores é exclusivo para o quadro docente. Como eu disse eu já *sugeri em outras oportunidades que esse conselho fosse constituído por todos os professores, isto é, é professor então é membro*. Em Urutaí, na escola [agrotécnica federal] em que eu tive oportunidade de trabalhar, hoje ela já “cefetizou”, [...] todos os professores eram do conselho, inclusive professores contratados podiam opinar e eram membros efetivos do conselho, não tinha votação. (Gestor-5, grifo nosso).

Segundo Mendonça (2000, p. 135), a primazia docente nos processos decisórios pode ser resultado de um processo histórico de luta organizada no seio da sociedade, mas pode denotar a legitimidade pela competência, que desqualifica os outros segmentos. Ainda que se fale em ampliação do conselho de professores, a ampliação recairia sobre a categoria docente, continuando o aspecto de um espaço exclusivo da categoria, fato que não se coaduna com a concepção de gestão ampla e democrática.

Os depoimentos seguintes assinalam o problema do desinteresse e da desmotivação pelas reuniões do conselho e apontam também alguns aspectos que podem nos dar pistas para entender o fenômeno, senão vejamos:

às vezes acontece a reunião do conselho de professores e tem vários professores lá na sala dos professores, *não se sentem motivados, mesmo sendo convidados* e tendo cartazes colocando que o conselho vai acontecer tal hora mas as pessoas não vão. (Gestor-6, grifo nosso).

*anteriormente ela era uma reunião fechada, até mesmo porque muitas das vezes ia definir sobre a questão de alunos, sobre a questão disciplinar, a questão de hábitos que vão contrários às normas da escola e muitas das vezes tinha que ser de caráter punitivo* e por vezes não se permitia a participação dos alunos (Gestor-5, grifo nosso).

o conselho de professores que antigamente existia e que agora não existe mais, apesar de pessoas terem sido eleitas ano passado [2007], [...] não está funcionando, ele funcionou em algum período na administração passada, mas nessa administração agora eu não vejo o funcionamento desse conselho, não sei o porquê, mas *era um conselho assim de grande relevância* na escola [...] na gestão passada principalmente, ele *era mais assim para resolver problemas disciplinares de alunos*, era mais reunido o conselho exatamente para isso, *qualquer problema com professor e aluno ia para o conselho de professores e também aquelas penalidades mais rígidas* com os alunos que iam para o conselho de professores para resolver, *o que atualmente é resolvido só com a coordenação* [geral de assistência ao educando]. Eu, na minha opinião acho que uma punição para aluno como era feito anteriormente, deveria passar pelo conselho de professor num âmbito maior e não tomar essa decisão só na coordenação. (Docente-1, grifos nossos).

*Nem sei te dizer assim, talvez que a finalidade maior desse conselho era para analisar as questões relacionadas aos alunos, aí como ficou tudo nas costas da coordenação, não teve mais sentido*, eu suponho assim, mas que não funcionou mais, não funcionou. (Docente-1, grifo nosso).

Argumenta-se sobre um possível esvaziamento de poder do conselho de professores referente a perda da prerrogativa de aplicação de penalidades a alunos que infringissem as normas disciplinares de “*grande relevância na escola*” (Docente-1), ou seja, no passado, “*qualquer problema com professor e aluno ia para o conselho de professores e também aquelas penalidades mais rígidas com os alunos que iam para o conselho de*

*professores para resolver, o que atualmente é resolvido só com a coordenação.”* (Docente-1).

A questão não é de desmotivação, nem de esvaziamento de poder. Há que se perguntar para o fato de que a configuração punitiva do conselho de “*grande relevância*”, e a manutenção dos aspectos restrito afasta a Escola Agrotécnica da compreensão de gestão democrática de educação. Permanece a convicção de que o Conselho de Professores decidia e decide a vida de estudantes sem a presença destes e sem a presença dos técnico-administrativos, outro segmento importante no processo de ensino/aprendizagem numa concepção que extrapola a sala de aula como local do educar. Mudar essa prática produz muita insegurança no que diz respeito a uma nova postura de participação. O passado de relações de favor e papéis consolidados e de obediência não tem mais lugar e esse novo espaço para transitar traz posturas ainda não vivenciadas, aflição e tensões. Poder-se-ia indagar por quê esses professores agem dessa forma? Que políticas induzem os professores a perceberem a formação escolar profissional com esses pressupostos? Que formação fundamenta o seu trabalho pedagógico?

Na verdade, havia/há uma cultura hierárquica e vertical enraizada nas práticas nos órgãos colegiados de afirmação do poder do professor perante as demais categorias na instituição, que associa a idéia de conhecimento com poder. Atualmente, vive-se a travessia desse cenário anterior para um outro patamar em que todos aprendem e se educam mutuamente. Também aqui o antigo ainda não morreu e o novo desponta no horizonte, trazendo consigo as incertezas e tensões de uma nova era, a dos direitos sociais. O caráter híbrido da gestão da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz também se revela e é parte nesse cenário nacional. Essa cultura tradicional e autoritária instituiu visões, atitudes e modo de agir e de conceber os sujeitos nessa escola - gestores, professores, técnicos, estudantes e comunidade.

O Regulamento Interno do Conselho de Professores prescreve a participação da comunidade nas reuniões do colegiado na qualidade de ouvinte.

Artigo 28 – As reuniões do Conselho serão realizadas em auditório aberto à comunidade, com convite aos alunos, ao Grêmio, à Cooperativa, ao Monitor Geral e ao Conselho de Alunos. Os convidados não terão direito a voz muito menos a voto. (EAFSL, 2005).

Ainda que as pessoas envolvidas com suas discussões e decisões possam estar presentes nas reuniões do Conselho, o que de certa forma denota um avanço em relação ao passado, o fato de que as mesmas não podem manifestar-se sobre os assuntos discutidos. Essa situação distancia a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz da gestão democrática e evidencia as amarras no seu interior que dificultam outras práticas.

Quanto ao funcionamento e estrutura do conselho, não há candidaturas, todos os professores votam e podem ser votados. O mandato dos conselheiros é de um ano. O fato de não se ter um processo de candidatura e uma manifestação consciente e explícita dos

professores em participar do conselho tira a oportunidade de politizar mais o processo, inclusive com espaços para debates.

### 3.4.3 O Conselho de Classe

O Conselho de Classe não tem regulamento constituído como o Conselho Diretor e o Conselho de Professores, o que dificultou apreender o sentido e os termos de organização mais sistematizado do conselho. Existem referências ao Conselho de Classe nas normas didáticas relativas ao ano de 2007, funcionando precariamente como uma espécie de regulamento. Esse documento foi utilizado, assim como a percepção da comunidade para subsidiar nossas reflexões.

Segundo as normas didáticas, os objetivos do Conselho de Classe são:

- 13.1.1 - Avaliar o aluno, individualmente e por turma, nos aspectos quantitativos e qualitativos.
- 13.1.2 - Emitir parecer sobre a situação disciplinar do aluno quando se fizer necessário, antes de ser encaminhado à Coordenação Geral de Assistência ao Educando para deliberação final.
- 13.1.3 - Levantar dados reais, referentes a cada turma, com a participação dos professores e alunos.
- 13.1.4 - Priorizar as dificuldades encontradas em cada turma para possível acompanhamento.
- 13.1.5 Elaborar estratégias de ação para solução das dificuldades encontradas.
- 13.1.6 - Contribuir para a melhoria do processo ensino-aprendizagem, visando o maior índice de aprovação na série. (EAFSL, 2007a, p. 19).

Outrossim, o Conselho de Classe da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz funciona com o objetivo de propor alternativas às dificuldades no processo de ensino/aprendizagem, como na maioria dos colegiados desse tipo, também chamados de conselhos de série nas estruturas dos diversos sistemas de ensino do país. Neste caso, existe ainda o objetivo de emitir “parecer sobre a situação disciplinar” a ser utilizado pelo setor responsável por aplicar o regimento disciplinar. A orientação que rege suas atividades é a de realizar um acompanhamento mais individualizado e amplo dos alunos com dificuldades são acompanhados no sentido de se verificar se é uma situação específica daquela disciplina ou generalizada.

Quanto à sua composição, as normas didáticas não sinalizam nada nesse sentido, restando-nos avaliar as informações repassadas nos depoimentos, segundo os quais, o conselho de classe garante a participação dos estudantes ao tempo em que não assegura a participação dos técnico-administrativos.

*Os alunos tinham assento quando era o conselho de classe, [por meio dos] representantes de turma, eles iam porque eram convidados para levar o relatório sobre a sua classe, o que a turma precisava, principalmente na parte pedagógica. Era o que a gente enfatizava mais, mas eles aproveitavam o momento para colocar as questões outras que eles sentiam a necessidade de serem resolvidas (Gestor-3).*

*No conselho de classe, os técnicos não tinham assento e continuam não tendo. Quando é conselho de classe, só os técnicos ligados a educação, tipo assim orientador educacional, supervisor pedagógico que são técnicos na verdade eles tem assento. Agora quando você fala técnicos de um forma geral, não. Porque cada um... na verdade como o assunto versa mais para a questão do ensino e aprendizado, então a equipe pedagógica da escola juntamente com os técnicos que hoje assessoram a parte pedagógica da escola eles tem assento. Tipo todo o*



pessoal do CGAE [Coordenação Geral de Assistência ao Educando] que tem muita contribuição pra dar porque são justamente eles que lidam com os alunos (Gestor-3, grifo nosso).

Tem representação [de aluno]. Quem participa do conselho de classe são os representantes de turma. Então no início do ano é feita uma eleição para líder e vice-líder de turma. Então o líder e o vice-líder tem assento no conselho de classe. Só posso dizer a você assim que a *participação dos alunos não é tão como a gente gostaria que fosse* (Gestor-6, grifo nosso).

Eu não vejo nem técnico nem aluno nesse conselho, o que eu quero dizer é que *isso também é uma decisão para o projeto político pedagógico*, meu companheiro, *se essas discussões não passarem salutarmente, sem mágoas, se não passar pedagogicamente em nossos debates, vai continuar sendo mecânica.* (Docente-2, grifos nossos).

Esses recortes sinalizam os tipos de participação, as visões de mundo imbricadas e a cultura hierárquica incrustada nessa comunidade escolar. Uma entrevistada salienta que é preciso extrapolar os limites do estabelecido, da realidade, e partir para a consecução do estabelecido pelas normas atuais, isto é, impregnar as práticas cotidianas no sentido afirmado no projeto político pedagógico da escola, sob pena desse ser apenas um emaranhado de belos princípios. Depreende-se uma certa pressa em acertar, ao não levar em conta o próprio processo de construção política, lento e demorado, muito diferente da simples implementação de belas idéias, que incorrem em não-participação. E ainda, não se pode pensar em mudar contextos sociais por intermédio de leis, decretos, portarias e resoluções, o processo é inverso, a conformação legal resulta da mudança conjuntural e cultural muito lentamente.

A presença concreta dos estudantes nesses colegiados, e não apenas formal ou informal, é fundamental uma vez que se trata de

um componente essencial neste colegiado: a presença do aluno representante de sua classe ou de sua série. Esta representação se constitui como o contraponto essencial para que os docentes tenham a possibilidade de visualizar o que realmente realizam em sala de aula e de que maneira sensibilizam ou não seus alunos do ponto de vista afetivo e pedagógico, uma vez que este segmento muito tem a dizer sobre o andamento do professor em sala de aula. Essa participação não deixa de ser também exercício de cidadania que tanto se quer desenvolver entre os discentes. (ZERO, 2006, p. 162).

Quanto à função do conselho de classe, pode-se perceber que o mesmo é utilizado para solucionar questões relativas ao desempenho de alunos nas diversas disciplinas e aspectos referentes à sua formação plena, que se diz voltada para a cidadania.

[O Conselho de Classe] é feito constantemente todos os bimestres para fechamento das notas e verificação do aproveitamento escolar dos alunos, muitas das vezes com participação dos alunos das turmas (Gestor-5)

É o conselho de classe que trata dos problemas específicos dos alunos, notas, reprovação, se é possível dar uma oportunidade ou não, é o conselho de classe mesmo, conselho de aluno não existe, até acho que deveria existir um conselho dos alunos. (Docente-1).

[...] Ali avalia-se não só o desempenho do aluno enquanto nota, conteúdo etc, ali tem a idéia de uma síntese de percepção coletiva dos professores perceber que um aluno implicado em uma nota baixa ele tem outras virtudes como cidadão que pode agregar valor a ele e fazer ele ter uma elevação de nota. Geralmente isso ocorre muito em final de ano, na penúltima semana desse conselho há muitos alunos que estão em dificuldades, mas a percepção geral diz: não, esse aluno é responsável, tem uma certa dificuldade, mas é um aluno que do ponto de vista de sua formação geral ele merece e acaba promovendo o menino, porque está muito ligado à essência da formação enquanto cidadão, não só enquanto um indivíduo que se apropria de um conteúdo de um conhecimento, mas ele é mais pleno, essa idéia é muito boa, precisa tornar-se

mais vigorosa esse tipo de [...] percepção, que ali é um espaço de elaboração conjunta de quanto alguém avançou na sua construção mais ampla. (Gestor-4).

Segundo as normas didáticas, o conselho de classe tem reuniões ordinárias e extraordinárias. As reuniões ordinárias estão previstas para o final de cada semestre, conforme se pode ver a seguir:

As reuniões ordinárias serão realizadas ao fim de cada semestre, de acordo com o Calendário pré-fixado pela Coordenação Geral Ensino, e as extraordinárias, sempre que houver necessidade. (EAFSL, 2007a, p. 19).

As reuniões do conselho de classe ocorrem em dias de aulas liberadas e integram o calendário escolar, além de ter o sentido de colaborar para uma participação mais efetiva tanto de professores quanto dos representantes dos alunos.

Geralmente assim eram estabelecidas pelo calendário escolar, a escola através das suas normas pedagógicas estabelecia no calendário escolar os dias dessas reuniões se podiam ser pela manhã ou a tarde e quando tinha conselho de classe geralmente as aulas ou ficava no final ou as aulas eram suspensas na metade do dia pela manhã ou a tarde (Gestor-3).

Existe conselho de classe, eu até tenho visto que é o momento em que o professor, e aí o aluno tem assento, os professores, por série, primeiro se reúnem um dia, tipo assim, tem a semana do conselho de classe, no primeiro dia reúne os professores do primeiro ano e um aluno representante de cada turma, segundo ano idem, terceiro ano idem. (Gestor-4).

Entretanto, as condições objetivas de participação e o tempo no calendário escolar tornam-se um elemento dificultador, assinalado no depoimento de um dos estudantes.

o regimento interno [da Escola] falava sobre o conselho de classe, mas ninguém sabia de fato como o conselho funcionava, a não ser aquilo que a coordenação pedagógica nos passava. Então a gente não sabia quem fazia parte do conselho de classe, quais os critérios, se o aluno reprovava em quantas disciplinas, o que era avaliado para que ele passasse, a gente sabia que isso acontecia porque existia um suposto regimento interno que deliberava sobre isso, mas a gente não conhecia, e quando essas coisas aconteciam, *elas aconteciam geralmente no período de férias, quando a gente não estava mais lá na escola para presenciar*, então o aluno que ia para o tal conselho que o regimento falava, esse conselho acontecia em janeiro, período em que a gente ainda estava de férias (Estudante-2, grifo nosso).

Cabe indagar sobre o funcionamento no que se refere ao acompanhamento bimestral do processo ensino/aprendizagem, conforme as normas didáticas. Entretanto, pelo depoimento a seguir, observa-se que não é, de fato, o que vem acontecendo.

Ontem eu estava numa reunião de conselho de classe, surgiu um problema lá com uma aluna. Essa aluna tem muitas faltas, ela está reprovada tanto por falta quanto por nota. Então? Reprova? Aí uma boa parte disse: reprova! E outra parte disse: não, vamos ver porque que a aluna faltou. Ora, se um aluno tem muitas faltas durante o ano, será que a culpa é só do aluno, onde é que está o histórico desse aluno? Como é que nós vamos saber, no primeiro bimestre, os alunos tem quantas faltas? Qual o aluno que mais faltou? Eu tenho que procurar esse aluno, eu tenho que fazer alguma coisa, porque senão ele vai e reprova (Docente-2).

O conselho deve ser estruturado de tal forma que possibilite esse tipo de reflexão de forma a corrigir as falhas em tempo plausível que consista em mais do que atribuir um conceito, uma marca: aprovado ou reprovado. De fato, “é necessário que sejam estruturados de forma a propiciar o debate permanente sobre o processo de ensino e de aprendizagem, a favorecer a integração e a seqüência dos conteúdos curriculares de cada classe, e a orientar o processo de gestão do ensino” (ZERO, 2006, p.163). Prossegue a

autora afirmando que o funcionamento efetivo e ampliado do conselho pode contribuir como uma

oportunidade de verificar alguns quesitos essenciais que garantem a qualidade de ensino: a postura do educador frente ao processo ensino-aprendizagem; a consonância entre a prática pedagógica e a proposta da escola; a aproximação e o bom relacionamento entre professor e aluno; a atitude do aluno frente à classe, ao professor e à escola; a existência de coerência entre critérios de avaliação adotados pelos diferentes professores; a avaliação do trabalho do professor pela visão do aluno. (Ibid., p. 164-165).

O funcionamento efetivo e ampliado do conselho de classe pode se constituir num processo solidário, educativo e “coletivo de acompanhamento e avaliação do ensino e da aprendizagem” (PERINI, 2007, p. 203), extrapolando os limites do estabelecido, ser o *locus* do encontro para avaliação do conjunto da formação.

#### 3.4.4 O Conselho de Alunos

O Conselho de Alunos assim como o Conselho de Classe não tem regulamento interno e encontra-se mais fragilizado em relação aos colegiados mais tradicionais da instituição, isto é, o Conselho Diretor e o Conselho de Professores, em virtude de não aparecer na organização escolar elementos do ponto de vista da composição e atribuições.

O Conselho de Alunos está previsto no regimento interno das escolas agrotécnicas federais, como possibilidade. No caso da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz é sazonal. O conselho visa garantir um espaço mais amplo para a participação dos alunos na vida da instituição para discussões com a representação dos estudantes.

Assim, a gente tem vários momentos na escola. Nós tivemos já vários conselhos na escola. *Depende muito de quem está administrando. [...] A importância que cada um vê nas coisas.* Mas nós já tivemos conselho de alunos e além disso aí pra poder complementar as atividades da escola. Porque a gente não pode perceber que a escola só se preocupa com a questão do ensino em si. Mas esse ensino também está pautado em outras coisas, na questão do aluno como um todo, na formação integral. Então assim, tem outras dimensões (Gestor-3, grifo nosso).

Em relação ao conselho que houve no passado, nas gestões que antecederam a minha gestão, acabou. Nós ressuscitamos por entender que esse conselho tinha uma importância muito grande, porque através dele que é um conselho de alunos, seria a representação do aluno, para qual *um aluno designado pela representação seria aceito no conselho de professores.* (Gestor-4, grifo nosso).

Esse conselho foi pensado para funcionar com a composição da representação de cada turma da escola. É formado basicamente pelos estudantes e admitir-se-ia o assessoramento da Coordenação Geral de Assistência ao Educando. Na atual gestão, no ano de 2005, tentou-se reativá-lo o que não resultou em sucesso. O fato de ser um conselho autônomo dos estudantes e uma novidade na história recente da instituição ainda é pouco compreendido pelos estudantes.

O Conselho de Alunos foi em 2005. Foi feito eleição, eles tomaram posse, *alguns documentos saíram aqui da direção rumo ao Conselho de Alunos e esses documentos não retornaram*, foi feita *consulta* a eles, foi disponibilizado espaço onde eles poderiam se reunir, e o que a gente percebeu é que enquanto eu [diretora de departamento] e Ana Maria [coordenadora do CGAE]

estávamos junto com eles, participando, a coisa andava, mas *a partir do momento que a gente deixou eles sozinhos eles não estavam maduros o suficiente para tomarem pé da situação, andarem só [...]* Na verdade assim foi uma iniciativa dessa gestão de montar o conselho de alunos mas na verdade ele não está funcionando. Por mais que a gente chegue. Eu acho que *talvez não chegue de forma adequada até os alunos*, informando sobre a existência, qual é o papel dele. Mas os alunos não se interessam em trabalhar no conselho (Gestor-6, grifo nosso).

Bom, nós criamos, motivamos, mas não tivemos sucesso do ponto de vista de ter um conselho vigoroso, *é uma coisa que é mal resolvida entre a gente, a gente não sabe exatamente o que fazer*, assim como tem o grêmio que na época da eleição tem toda aquela movimentação, se empolga, depois passa a eleição encontra uma dificuldade de realização e abandona. Essas são as representações que nós temos [...] (Gestor-4).

Na verdade, primeiro, trata-se de um processo em lenta construção por isso a impressão de que “é uma coisa mal resolvida” (Gestor-4) ou algo que “não estavam maduros suficientes” (Gestor-6). O Conselho de Alunos tem caráter consultivo e não deliberativo; segundo, o processo pedagógico de formação cidadã demanda tempo intelectual; e terceira, a visão da necessidade de tutelar os “incapazes”, dificulta a aprendizagem. Essa compreensão impossibilita-os de conduzirem seus próprios destinos, de fazerem sua própria história. Em suma, podemos afirmar que a forma como se estimula a participação dos alunos na EAF São Luiz consiste mais num mecanismo de desestímulo.

Entretanto, importa o registro de Gracio e Aguiar (2002) sobre o grêmio estudantil ao assinalar que

a organização dos alunos deve surgir autonomamente e com livre participação mas eles próprios, muitas vezes, não sabem exatamente o “porquê” e o “para quê” do grêmio. Em outras situações não sabem como começar para se estruturarem como grupo representativo do aluno. A participação do aluno no grêmio é favorecida quando ele pertence a uma família ou comunidade que tem envolvimento em movimentos sociais: em associações de moradores, igrejas ou partidos políticos (GRACIO; AGUIAR, 2002, p. 81-82).

Sobre a organização e funcionamento dos colegiados internos percebe-se um desconhecimento generalizado das lideranças estudantis:

a gente sabia que tinha, mas não sabia o que acontecia e como eram feitos, a gente só sabia que acontecia, mas como isso acontecia, se tinha alunos que eram representantes ou não, esses alunos também eu não tinha conhecimento de quem era, então era tudo meio camuflado (Estudante-2).

Ainda sobre os regimentos internos e a ausência de divulgação de seu conteúdo, o entrevistado manifesta-se da seguinte forma:

[...] então isso tudo facilitaria, se o aluno no ato que ele vai efetuar, tivesse, a pessoa que o atendesse, “esse aí esse é o nosso regimento, essas aqui são as regras, a gente se baseia por isso” e que de fato o regimento fosse cumprido como está determinado, os casos que venham a ser analisados, por exemplo de reprovação, de licença médica, de prova, essas coisas que fossem cumpridas com o que diz o regimento interno. Então uma alternativa seria que no ato da matrícula, do primeiro contato do aluno na instituição ou da aula inaugural, alguma coisa assim, que fosse dado ao aluno informações de como proceder, explicar que existe um grêmio, um conselho de professores, como é feito as eleições dentro da escola, então desse jeito o aluno acaba tomando conhecimento. Como não tinha esse conhecimento ficava tudo muito camuflado. (Estudante-2).

Como Gracio e Aguiar (2002) assinalam, existem elementos externos à escola que podem estimular a participação dos estudantes. Por que elementos internos à escola não

podem contribuir nesse sentido? Essa é uma boa discussão e aprendizagem para envolver toda a escola por meio do projeto político pedagógico. Segundo Bordenave (1994)

apesar de a participação ser uma necessidade básica, o homem não nasce sabendo participar. A participação é uma habilidade que se aprende e se aperfeiçoa. Isto é, as diversas forças e operações que constituem a dinâmica da participação devem ser compreendidas e dominadas pelas pessoas. (BORDENAVE, 1994, p. 46).

Estimular a comunidade acadêmica à participação é um trabalho complexo e pedagógico, constitui tarefa difícil romper com a construção mental e real da não-participação ou participação refreada, participação tutelada. Não se demove instantaneamente das pessoas toda uma construção de acomodação que vem de hábitos e costumes anteriores e perpassa diversas dimensões da sociedade. Entretanto, a construção do cidadão enquanto sujeito político encontra na escola um *lócus* propício para o seu florescer.

### 3.4.5 O Conselho de Pais

Na literatura sobre gestão democrática pouco se encontrou sobre o Conselho de Pais, existe, entretanto, a Associação de Pais e Mestres como forma de garantir que se ouça a voz dos pais de alunos. Historicamente, desde os anos 1930 busca-se articular a participação dos pais no processo ensino/aprendizagem no interior das escolas. O texto da lei 4.024/61, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, estimula a formação de associações de pais e professores (PERINI, 2007, p. 63). Porém, como se percebeu na análise de Perini (2007), segundo o que estabelecia o Decreto nº 47.404/66, artigo 155, cabia à Associação de Pais e Mestres

- a. planejar, executar e verificar os resultados das atividades anteriormente levadas pelo Órgão de Cooperação Escolar;
- b. promover, por todos os meios ao seu alcance, a integração escola comunidade;
- c. *auxiliar a direção do estabelecimento na organização de campanhas cívicas, assistenciais, culturais e outras em que se empenhe a escola, dentro dos critérios fixados pelo Departamento de Educação;*
- d. colaborar com a escola na investigação das causas e na busca de soluções para os problemas de rendimento escolar e desajuste disciplinar dos educandos. (PERINI, 2007, p. 64, grifo nosso).

O Conselho de Pais da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz segundo alguns entrevistados foi criado em 2007 e foi pensado como forma de garantir a fala desse segmento que era ouvido somente nas reuniões de pais e mestres, convocadas pela administração. Esperava-se que seu funcionamento se desse de forma autônoma, contribuindo no sentido de pensar a escola e seus processos de ensino/aprendizagem, ampliando a participação desses nos processos educacionais. Também nessa instância de participação percebem-se idas e vindas e o seu caráter processual, na fala dos entrevistados.

[O Conselho de pais] vai se consolidando e aí foi a nossa decisão de não construir uma associação como foi construída no passado que era uma associação puramente para garantir uma representação no conselho diretor para eleger o diretor. Então nós deixamos que os problemas do cotidiano fossem discutidos nas nossas reuniões de pais e responsáveis e elas são sistemáticas, elas tem um calendário. Na medida que os problemas foram surgindo, esta comissão [...] culminou na associação (Gestor-4).

Ano passado [2007] a gente teve um encontro aqui na escola que foi preparado pelo CGAE, um encontro de pais que a gente trouxe um promotor público [de defesa da educação] aqui na escola, ele fez uma palestra, fez um trabalho muito interessante desse trabalho, dessa palestra na verdade, surgiu o interesse de se formar o Conselho de Pais, então foi constituído o Conselho de Pais de Alunos, [...] em 2007. No ano de 2007, eles fizeram umas três ou quatro reuniões e aí foi reduzindo a participação e esse ano de 2008 não aconteceu nenhuma reunião do Conselho (Gestor-6).

[Os pais] são *chamados para assuntos importantes*, quando o assunto tem um certo grau de dificuldade, quando a gente deve escutar os pais, a gente chama e eles tem acesso livre para o conselho diretor, chega, trata do assunto, se o assunto extrapola o domínio do conselho diretor, ele chama seus assessores para fazer parte da gestão, como entidade (Gestor-4, grifo nosso).

O entendimento de tutela acerca do Conselho de Alunos, persiste também em relação aos pais no sentido de convocá-los para *assuntos importantes* sob a ótica da direção e uma insatisfação quanto a uma participação não tão intensa. Todavia, o colegiado possui caráter consultivo e isso pode desestimular a participação. Bordenave (1994, p. 31) dentro de uma escala de participação e controle dos dirigentes insere a consulta facultativa como um dos estágios mais baixos de participação, acima somente da informação. Segundo Lima (2001, p. 78) podemos refletir sobre a orientação e participação dos pais também tutelada. Essa orientação segundo o que observamos se dá no sentido de atender os interesses explicitados *da* e *pela* organização, ou seja, na verdade, “não existem objectivos *da* organização ou fixados *pela* organização, dado que mesmo os objectivos oficiais, formais, são sempre seleccionados por alguém para vigorarem na organização”.

No caso da participação dos pais, a mesma caracteriza-se mais como *participação convergente* aos interesses da administração pelo menos no sentido de que é a organização que estabelece os assuntos como prioritários. Mesmo que as opiniões sejam discordantes, isso pode não implicar muita alteração haja vista o caráter consultivo do Conselho de Pais, não se constituindo assim no contraponto, ou seja, a *participação divergente*.

O aspecto processual e lento que resultou na criação do conselho de pais mostra uma forma de criação de outros conselhos ou a sua condução de maneira insuficiente. Os conselhos que permitem a pluralidade de composição servem como estímulos à participação de segmentos ainda em construção do ponto de vista de sua organização autônoma. Os conselhos são espaços frutíferos na construção de uma educação voltada para cidadania, pois possibilitam o exercício empírico de debates e conflitos que ajudam a construir a dimensão política da vida.

A participação dos pais tem sido mecânica e não formativa nos momentos de decisão dentro da escola, quando são chamados para tal. É obrigatória no primeiro dia de aula quando os pais deixam seus filhos na escola, ocasião em que se a ausência não for justificada pode inclusive comprometer a permanência do filho na escola, com a recusa de

matrícula. A inserção dos pais na gestão da escola, na discussão de seus objetivos e sua materialidade, pode propiciar a construção da cidadania de forma que ultrapasse os próprios limites da escola, gerando reflexos na sociedade como um todo. Essa inserção não pode se dar com os pais assumindo papel do Estado, mas com efetiva contribuição no sentido de direcionar as próprias ações do Estado. Desde que assuma esse caráter, o conselho de pais, juntamente com todos os outros conselhos, podem se configurar como espaços de efetiva interação social e política, ultrapassando o sentido de espaços formais e mecânicos de participação, visto como meros espaços de legitimação.

### 3.5 O Projeto Político Pedagógico

A Lei nº 9.394/96, em seu artigo 14, preconiza a construção do projeto político pedagógico, como documento que orienta a vida acadêmica em termos de princípios norteadores das práticas pedagógicas e que por consequência também deve orientar a vida administrativa da instituição sob pena de existirem práticas não condizentes com os princípios, se dê de forma participativa nos colegiados com as representações da comunidade acadêmica.

O projeto político pedagógico da gestão 2000-2004 denota o caráter restritivo quanto a propiciar participação por parte dos estudantes. O texto é omissivo em explicitar todos os canais de participação possíveis no âmbito interno à escola. O termo gestão democrática aparece uma única vez no texto do projeto quando o mesmo explicita a forma do projeto:

o Projeto Político Pedagógico será simples, concreto, flexível e adequado a nossa própria realidade, tendo como eixo principal o processo ensino-aprendizagem onde o professor assume papel importante como organizador das situações de aprendizagem, acompanhado dos procedimentos de avaliação, divulgação de resultados e também de gestão democrática. (EAFSL, 2004a, p. 21).

Sobre o projeto da gestão 2000-2004 pouco se sabe. Os entrevistados sinalizaram a forma de construção política e pedagógica. Seguem os trechos.

*esse projeto político pedagógico atendia mais a parte administrativa, o pedagógico ele não atendia em sua plena totalidade, porque sempre ocorreu uma reclamação sobre o pequeno número de docentes para atender a demanda existente, reclamação essa que eu acredito que ainda hoje persiste. Um outro fator importante desse período era que a matriz orçamentária ainda não era claramente definida como é hoje, isso que dizer o quê? Que na época se trabalhava muito a influência política, ou seja, as escolas que tinham representante de maior peso político conseguiam mais recursos, isso é um fato. Atualmente, com a reforma do ensino, se passou a trabalhar melhor a matriz orçamentária com a definição dos indicadores de cada instituição, a instituição tem tantos docentes a nível de mestrado, tantos a nível de doutorado, tantos cursos, tantos alunos matriculados, então tudo isso influenciou na definição dessa matriz, isso fez com que houvesse uma distribuição mais eqüitativa. Antes se trabalhava muito esse lado político no sentido de conseguir mais verba para a instituição (Gestor-1, grifo nosso).*

esse projeto político pedagógico saiu em cima de uma demanda, uma demanda regional, porque geralmente como nossos alunos eram do interior nós buscávamos informações do que o aluno precisava aprender e sempre buscando a realidade da região, porque os nossos egressos praticamente 70 a 80 por cento de nossos alunos voltavam à comunidade, com isso o projeto político pedagógico era fundamentado em cima de uma demanda e de uma realidade

regional. [...] na verdade tinha os departamentos que passou-se a ter profissionais com conhecimentos mais específicos e com isso, embora tendo uma certa abertura, *ela ainda tinha um planejamento de cima para baixo* e a escola tinha dificuldade de buscar informações sócio-econômicas que se pudesse formar um técnico com aquele perfil (Gestor-2, grifo nosso).

Nós tínhamos um projeto político pedagógico. Até porque nenhuma instituição pode funcionar se ela não tiver um rumo, se ela não tiver uma direção ou uma diretriz. Então nós tínhamos um projeto político pedagógico.  *Talvez ele não fosse assim... no momento em que ele foi elaborado a participação de todas as pessoas*, mas nós tínhamos um projeto político pedagógico até pra que a gente pudesse ter diretrizes e determinações na parte pedagógica da escola [...]. Não foi uma coisa imposta de cima pra baixo. Mas foi um projeto que as pessoas participaram, sim.  *Talvez ele não teve uma divulgação muito grande* para que as pessoas pudessem na verdade [compartilhar] com o projeto político pedagógico, mas na verdade ele foi levado para as reuniões da gente.[...] Não foram aulas liberadas porque você sabe que na verdade geralmente assim a gente não libera aula para fazer esse trabalho. Essas reuniões geralmente acontecem no final [do expediente]. Mas assim, o projeto político pedagógico foi apresentado na escola para as pessoas, como eu falei para você.  *Talvez ele não tivesse a repercussão que hoje por exemplo, ele tem*. Mas ele foi apresentado [...] eu lembro que foi até a professora Jandira que apresentou numa reunião pedagógica que nós tivemos. Não foi uma coisa que ficou em nível de departamento (Gestor-3).

Ainda sobre o projeto político pedagógico da gestão 2000-2004, seguem os seguintes depoimentos:

quanto ao projeto político pedagógico na gestão anterior eu tenho poucas informações acerca dele, primeiro a concepção dele eu avalio que não é uma concepção que possa se caracterizar com um projeto político pedagógico, pois no projeto político pedagógico tem que aparecer de fato a identidade política, não só no aspecto pedagógico, mas o caráter político, qual o contorno que você tem, como eu disse,  *você não pode especificar uma linha política única nem um método pedagógico único, mas você tem que dar o contorno e esse contorno leva a uma direção*. Então na peça que existia eu não via essa percepção política e também não teve esta mobilização. na verdade nós sentíamos a falta dessa definição e o que havia sido feito não passou por um entendimento que nós tínhamos sobre o planejamento estratégico, entendendo ser feito com a participação de toda a comunidade. Eu não sei como isto ocorreu. Se é que ocorreu de mobilização e participação de professores, para o projeto político pedagógico. O certo é que eu não senti, eu não participei deste debate (Gestor-4, grifo nosso).

*a gestão pedagógica era bem menos participativa, professor fala o que quer, faz o que quer e é isso, a voz do professor é que prevalece*. [...] porque quem determinava a ordem em sala de aula era o professor, então assim, eu não tinha voz nem vez, o que ele determinasse estava determinado e acabou (Estudante-2, grifo nosso).

Apesar do desconhecimento do projeto político pedagógico na gestão 2000-2004 por parte da maior parte dos entrevistados, conseguimos o documento, por intermédio da diretora do Departamento de Desenvolvimento Educacional do período, uma das entrevistadas. O projeto afirma “o compromisso da Instituição com a construção de uma Escola, voltada para uma sociedade mais humanista, mais igualitária, mais fraterna” (EAFSL, 2004a, p. 7). Ainda nos princípios listados no projeto, constam a *flexibilidade e justiça*, dentre outros que não se coadunam com alguns relatos dos entrevistados.

A respeito das demandas investigadas, pode-se questionar o fato da fragmentação do curso técnico em agropecuária em diversas habilitações. A demanda por técnicos especializados encontra-se longe da realidade maranhense. Contudo, governos e empresários num imbricado arranjo político passaram a apoiar os recursos do Proep para as instituições que aderissem à reforma da educação profissional versada no Decreto nº 2.208/1997. Ressalte-se que a EAF São Luiz efetivou a fragmentação do curso, sem êxito quanto aos recursos.



eu nunca consegui entender na gestão anterior aqueles cursos [...] só para agricultura, só para pecuária que eu acho que não tinha nada a ver. Embora sendo ignorante no assunto, você não podia usar toda a estrutura dessa escola para você ensinar especialistas. Eu acho que não havia uma política pedagógica. (Técnico-1).

teve um decreto que criou as especializações, só que esses técnicos em áreas específicas: técnicos na área de agropecuária, técnicos na área de agricultura, onde o decreto disse que poderia ou não fazer esse tipo de especialização, *teve algumas escolas que não fizeram* e essa aqui fez e deu no que deu, deu um problema sério no mercado de trabalho, as empresas não queriam, o mercado de trabalho não estava preparado para algumas atividades específicas naquele momento, não sei se agora está, e a demanda toda era para a área de agropecuária. (Técnico-2)

Alguns sinais de transição podem ser percebidos no projeto político pedagógico da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, na gestão 2004-2008. Esse foi aprovado pelo Conselho Diretor no dia 31/10/2006, em reunião que contou com a presença de vários estudantes e servidores, além dos conselheiros. Na Ata encontra-se o registro da presença de estudantes e servidores técnico-administrativos e docentes, “reafirmando que as reuniões do Conselho Diretor são abertas a toda a comunidade da escola, sendo esta uma das inovações visando dar transparência as ações do referido conselho.” (EAFSL, 2006).

No texto do projeto político pedagógico de 2004-2008 não aparece a expressão *gestão democrática*. O termo democracia aparece uma única vez para expressar os valores da instituição. No tópico referente à gestão, desdobram-se as palavras *conhecimento, democracia e flexibilidade*. (EAFSL, 2007b, p. 20). Apesar disso, faz-se necessário ressaltar que em determinado trecho do texto do projeto, aparecem referências aos colegiados internos da instituição, os quais são pensados como estratégia de se desenvolver uma gestão participativa. (Ibid., p. 32).

Sobre o projeto político pedagógico, quanto à participação da comunidade acadêmica na sua construção não se observou nos relatos das entrevistas uma certeza convincente que pudesse denotar a efetividade da situação. No que se refere ao conceito de projeto político pedagógico e na sua elaboração, os trechos dos relatos a seguir são bem significativos.

O projeto político pedagógico foi construído a partir da solicitação do professor Vespasiano [...] antes a gente não tinha esse documento aqui. E após o período que ele assumiu a gestão da escola, ele pediu que esse documento fosse construído para balizar nossas ações que a escola tivesse um norte, que fosse dito para alunos e professores e pra todos que fazem a escola qual de fato é o trabalho que se desenvolve aqui dentro quais as vertentes que a gente deve seguir pautado em alguma coisa de concreto. Um documento concreto [...] [Participaram] basicamente os docentes da escola, embora fossem convocados todos os funcionários da escola mas a participação maior se deu com o pessoal docente, na verdade nem todos participaram da construção, mas a maioria dos professores participou porque ele foi apresentado inicialmente uma proposta para não chegar junto aos professores sem nada, sem um começo [...] então a equipe pedagógica montou uma proposta [...] foram feitas várias reuniões no auditório da escola e os aspectos eram apresentados e as pessoas iam dando suas opiniões de como deveria ser, o que deveria ser contemplado, o que deveria ser retirado. E assim tinham determinadas informações ou determinadas ações que num determinado momento serviam e noutra eram retiradas [...] [A participação foi] de professores [...] não houve participação de alunos, nem de pais de alunos (Gestor-6).

No que diz respeito ao processo de construção do projeto político pedagógico, notam-se diferentes tipos de participação da comunidade acadêmica. A primazia docente também ocorre na construção do projeto visualizada nos depoimentos a seguir.

Agora até que tem abertura, mas no meu ponto de vista não estão assim sendo abraçadas as sugestões dadas que são colocadas lá, pode até ser uma ou outra coisa colocada lá, mas a maioria não está sendo bem recebida. Acho que é ainda a questão entre docentes e técnico-administrativos, aquela rixa ainda, porque tem gente que acha que o docente sabe mais que o técnico-administrativo e não é isso porque tem técnico-administrativo que tem formação igual ou maior à quem está lá (Técnico-2).

Na nossa gestão, ele foi elaborado por uma necessidade de um entendimento de que é a principal peça que deva ter dentro de uma instituição educacional. É a peça onde primeiro vai se fazer uma radiografia do que a escola é e o que ela se propõe e as condições reais que ela tem para essa proposição. Então a discussão sobre o projeto político pedagógico ocorreu na semana pedagógica que é um evento que tem todos os anos na nossa escola onde os professores se reúnem durante a semana para debater as temáticas pertinentes à educação do ano em curso. Então nessa reunião, na semana pedagógica, nós temos um único dia destinado a toda a comunidade é onde a síntese do que ocorreu durante a semana é apresentada à comunidade. Então o projeto político pedagógico seguiu esse caminho. Discutiu-se na semana pedagógica toda a legislação, pegou-se os principais eventos, as principais parcerias, ou seja, fizemos uma radiografia do que a escola tinha e como ela se relacionava com a sociedade para a partir desses elementos a gente construir um projeto político pedagógico. Porque nós entendemos o projeto político pedagógico quando ele participa de um debate intenso com a comunidade, que é o que nós fizemos na Semana pedagógica e no último dia da semana nós apresentamos esse projeto para toda a comunidade para que ela não só tomasse conhecimento como ela também pudesse intervir no sentido de modificar, referendar ou complementar o que tinha sido discutido e assim fizemos (Gestor-4).

Quanto às concepções e conteúdo, vários entrevistados lembram que polêmicas sempre existem em reuniões dessa natureza, e um deles citou determinado momento mais tenso na construção do projeto político pedagógico. Tratou-se da discussão sobre as concepções pedagógicas a serem assumidas na escola agrotécnica. Todo processo dessa natureza e se estiver imbuído dos valores democráticos quando vivenciados por um grupo heterogêneos com costumes tradicionais gera muitos conflitos, tensões e embates.

Teve discussões depois em outros momentos, fora da sala de aula. Assim, *que o documento não está legal, que ele não foi adequadamente construído*. Eu vejo isso fora dos momentos que foi discutido o projeto. [Alegam que] não foi adequadamente conduzido, [no sentido] *de maior participação*. (Gestor-6, grifo nosso).

Normalmente as polêmicas surgem e a que surgiu foi com relação a que concepção a escola deveria adotar. Porque alguns professores entendem que a escola ter uma concepção única e outros entendem que a escola não pode ter uma única. Ela pode ter uma tendência de ser progressista ou ela pode ter uma tendência de ser tradicional. Pelas construções e pelas discussões, nossa tendência, ela é democrática. E aí tem todo um debate assim, apesar de ser progressista e democrática mas a gente vai encontrar um professor ou outro agindo de forma tradicional, rígida, dono de todo poder sobre a turma, avaliação como instrumento de pressão, de subjugação dos alunos, etc. Então esse debate veio mas ele foi superado no sentido de que *a escola não deva ter uma única concepção pedagógica*. Ela será plural tanto quanto o pensamento e idéias que o professor tenha [...] nós entendemos que o projeto político pedagógico tem que de fato contemplar essas duas palavras: o político: quais são os marcos teóricos? Quais são as percepções de educação que se tem? Para a partir daí você dar o sentido do que a instituição deve seguir como marco político; e pedagógico: quais são as concepções pedagógicas que devam ser adotadas. É lógico que *numa escola pública você adotar uma única concepção pedagógica é difícil até nas universidades por entender que os espaços de educação devem contemplar a pluralidade de pensamentos e idéias*. Mas a gente pode ter um norte, a escola tem que ser democrática, ela tem que ser transparente, então isso a gente tem que demarcar (Gestor-4, grifos nossos).

Entretanto, todo processo em sua elaboração mexe com os valores, cultura e visão de mundo arraigadas. Emergem as contradições quanto ao aspecto das concepções pedagógicas. O envolvimento dos alunos e técnico-administrativos na discussão dessa realidade explicita as próprias contradições da sociedade e nesse sentido constitui um espaço singular de formação política, o que não foi oportunizado. Os debates entre os docentes que surgiram durante a elaboração do Projeto Político Pedagógico se seguiram após a aprovação do documento. Singular foi a decisão da gestão 2004-2008, de não se fechar exclusivamente numa única concepção pedagógica. Porém, no seu texto final aparece explicitamente a referência a uma matriz teórica.

Dessa maneira, a EAFSL-MA adota no seu projeto político pedagógico a matriz teórica Progressista (nas suas diversas abordagens) por entender que esta ajudará problematizar e consolidar a concepção de homem e de mulher que nos propomos formar na EAFSL/MA. Haja vista "a educação progressista situada nos marcos teóricos do marxismo, o qual concebe a escola como um espaço de liberdade e não resume a educação ao espaço escolar" (Hora, 1998, p. 41). O que exige do professor é a ligação da prática intrinsecamente educativa com a educação política. (EAFSL, 2007b, p. 36).

Os debates sobre o termo político na denominação do projeto pedagógico foram instigantes. O uso do adjetivo reforçando o aspecto político num projeto pedagógico removia as arraigadas concepções dos participantes e os levava a ter que escolher qual caminho percorrer. Seguramente, neste momento nem todos tinham clareza das concepções filosóficas, tão pouco conseguiam estabelecer uma relação dos pressupostos filosóficos com sua prática cotidiana. Defender uma concepção pedagógica ou primar pela pluralidade de idéias possibilitou refletir sobre questões e práticas cotidianas da escola

Sobre a publicidade e transparência do projeto político pedagógico é interessante observar que com a informatização da escola o mesmo encontra-se disponível na página eletrônica, juntamente com o planejamento estratégico e o regimento interno. Mesmo assim, sobre a publicidade do documento registra-se que uma tacanha participação mais efetiva por parte de técnico-administrativos e alunos na sua construção, denotando que o mesmo significa uma conquista, um exercício de aprendizagem. O documento apesar de público é pouco conhecido e acessado, pela falta de consciência sobre sua importância na existência de uma escola agrotécnica federal. A consciência do projeto político pedagógico encontra-se localizada na

comunidade interna sim, a comunidade docente. Na verdade Os alunos nunca solicitam acho que pelo grau de informação deles, eles não pedem para ver, não sentem necessidade na verdade, mas eu acho que cabe a escola difundir melhor esse documento (Gestor-6).

Também é público. Foi colocado à disposição de todos. Eu acho que [...] o grande sucesso que nossa administração teve foi justamente esse de não fazer as coisas e deixar engavetado, colocar as coisas à disposição de todos os interessados para que essas pessoas leiam, façam críticas e a partir dessas críticas a gente faz as devidas correções e ajustes (Gestor-5).

Tem mais um detalhe que eu esqueci de dizer quanto a feitura desse documento antes de encaminhá-lo ao conselho diretor ele foi disponibilizado uma peça e foi dito nessa reunião da sexta-feira que essa peça seria disponibilizada uma na CGRH [Coordenação Geral de Recursos Humanos] para que os técnicos que desejassem fazer alguma intervenção pegassem a peça e lessem, assim como foi colocada uma na sala dos professores. Aí chegou

um período, a gente recolhe para ver as intervenções mas nós não tivemos nenhuma participação desta forma, não sei se por terem se sentido satisfeitos na apresentação da sexta-feira da semana pedagógica ou por “o que fizeram está feito” não sei qual foi a percepção. O certo é que usamos mais esta estratégia para que as pessoas pudessem “bom, eu quero me inscrever mas eu não quero me expor lá no debate, me dá aqui, eu vou fazer minhas observações”. Ninguém fez. (Gestor-4).

Desse modo, sobre a elaboração e efetividade do projeto político pedagógico pode-se constatar características de uma gestão democrática manifestadas na transparência das ações, no diálogo na elaboração e no conteúdo do documento. Contudo, no sentido de ultrapassar o caráter mecânico/estático durante no processo de construção e implementação do projeto político pedagógico, o depoimento seguinte apresenta traços e marcas sobre a postura de pensar a democracia, a participação e todos seus reflexos como sonho e desejo continuamente pulsantes:

um projeto político pedagógico organizado, debatido, ouvido, com propostas, com um relacionamento interpessoal mais equilibrado em todos os sentidos eu não vi isso nas gestões anteriores, vejo agora na gestão do professor Vespasiano uma vontade de implementar essa ação. Não posso deixar de analisar que na minha opinião na primeira gestão do professor Vespasiano ainda foi muito tímido isso, esse agir em relação ao PPP, ainda ficaram algumas coisas pendentes, acredito que agora nessa segunda gestão esse PPP vai criar mais corpo, ele vai criar mais vida, ele vai dar mais norte, ele vai fluir, ele vai pensar junto com todas as camadas da escola, eu estou esperançosa nisso. Para mim, o PPP da escola ele tem que ser visto ele tem que ser pensado ele tem que se incluir nas propostas, nas medidas, e principalmente, nas novas leis de diretrizes e bases. Eu vejo assim, eu ainda sonho que haja esse momento do PPP em que venha o porteiro, venha a pessoa que cuida dos serviços gerais, venha o professor, venha o chefe de departamento, venham todos num mesmo ambiente discutir as propostas político pedagógicas da escola, para mim esse é o verdadeiro PPP, isso é um sonho possível (Docente-2).

O processo em construção e o conteúdo do projeto político pedagógico nesta instituição expressa suas ambigüidades, contradições, jogos de interesses, enfim, traz à tona sua identidade. Tão importante quanto esses aspectos é o próprio desenrolar do projeto, que se implementa nas práticas pedagógicas e administrativas da escola, inserido no seu cotidiano, onde a vida acontece. O projeto político pedagógico como um exercício de aprendizagem coletiva de todos propicia que a comunidade viva e sinta o projeto. A disposição de construí-lo é ousar acreditar na capacidade do sujeito de ser senhor de si estimulando sua autonomia, no sentido de vivenciar direitos num espaço democrático.

De uma forma geral, percebe-se que o sentimento de pertencimento das questões pedagógicas como exclusividade da categoria docente é ainda muito forte na escola. Essa distinção do trabalho docente e do trabalho administrativo distingue os atores envolvidos e atribui a cada um seu papel na escola.

Até os dois primeiros anos da gestão do Vespasiano eu não sabia que a semana pedagógica era aberta para administrativo. E ela é aberta, você pode ir lá e dar as suas opiniões. Eu pensei que era só pra professor [...] falta divulgação. [...] Embora eu não tenha participado desses dois últimos anos mas você pode participar, o administrativo, porque ele é um agente educador. O que falta é embutir isso. Por quê que é importante? Porque todo mundo sabe que ele trabalhando com educação ele é um agente educador. Ele não pode agir de forma isolada do programa pedagógico. (Técnico-1).

De certa forma esse sentimento contribui para o silêncio dos técnico-administrativos no tocante às questões pedagógicas. Sobre o silêncio da categoria de funcionários no seu

trabalho de pesquisa, Hora (1998) explicita sua impressão sobre o fenômeno quando afirma que

Na maior parte das reuniões, alguns sentam-se a um canto, calados, ou ficam de pé, fora das ocas. Atentísimos: uma atenção visceral ao que ouvem. Parece-me que os apelos constantes à participação – “vamos, o que vocês acham?” – soam-lhes puramente verbais. Tem-se a impressão de que a força de uma sábia intuição os mantém calados, deixando apenas que seu representante se manifeste. Desconfiança? Prudência? Incerteza sobre a veracidade do convite? Descrença no respeito às suas opiniões? Medo?

Não dá para perceber claramente o que neste aspecto quantos conseguiram aprender. Estiveram muito atentos. Parece-me que o grande grupo é que não aprendeu ainda a captar a mensagem do seu silêncio (HORA, 1998, p. 112).

Penso que essa impressão tem sentido. Anos e anos de amarras não se rompem espontaneamente. Por mais que as portas estejam abertas, o condicionamento, o adestramento para que não se ultrapasse os limites é mais forte. Entretanto, a quebra dessas barreiras estruturais e ideológicas com a possibilidade de envolvimento de toda a comunidade escolar na discussão das propostas políticas pedagógicas “é um sonho possível” como afirmou uma das entrevistadas.

### 3.6 O Planejamento Estratégico

Entende-se no presente trabalho o planejamento das ações administrativas e pedagógicas como condição essencial para gestão democrática de uma instituição pública educacional. Segundo Gandin (1995), existe no que diz respeito a planejamento educacional duas vertentes mais percebidas de ação: o planejamento tecnocrático e o planejamento participativo. Gandin (1995) salienta que as duas formas quase nunca se apresentam em suas formas puras, mas servem para o entendimento sobre a concepção política que as envolve. Vejamos, o planejamento tecnocrático

se caracteriza por colocar a decisão nas mãos dos “técnicos” e/ou dos “políticos”. Muitas vezes esses “técnicos” são pessoas que leram alguns livros, se especializaram em algo muito restrito e não têm condições de ver a globalidade. Como resultado, abrem luta com os “políticos” que também possuem visões parciais. E nessa luta, às vezes a palavra importante é do “técnico”, outras do “político”, sem que seja possível [...] instaurar-se a participação (GANDIN, 1995, p. 114).

Contrapondo-se ao modelo anterior, o planejamento participativo,

fundamenta sua ação na crença de que o melhor para as pessoas é aquilo que essas mesmas pessoas decidiram em seus grupos; de que a função do “político” é abrir espaços para que as pessoas participem; de que o papel do “técnico” é de estar a serviço das pessoas, quando elas precisarem dispor de um saber especializado, para participar (Ibid., p. 115).

Para Bordenave, (1994, p. 68), a *informação* e a consciência crescente de sua importância constituem elementos indispensáveis à participação, numa gradação que iria até o processo de *autogestão*. Na verdade, a *informação* e a *autogestão* seriam os dois extremos dessa escala. Entre esses dois pontos localizam-se a *consulta facultativa*, *consulta obrigatória*, *elaboração/recomendação*, *co-gestão* e *delegação*. Quanto maior a proximidade do extremo da *autogestão*, maior é o controle sobre os dirigentes.

As informações devem servir às pessoas como forma de municiá-las para tomada de posicionamento e avaliação daquilo que melhor coadune com os seus interesses. Ao falar da participação na comunidade, na escola e no município, Bordenave (1994) salienta a importância no âmbito da escola e da comunidade uma vez que no seu entendimento,

a participação não tem, pois, somente uma função instrumental na co-direção do desenvolvimento pelo povo e o governo, mas também exerce uma função educativa da maior importância, que consiste em preparar o povo para assumir o governo como algo próprio de sua soberania, tal como está escrito na Constituição (BORDENAVE, 1994, p. 56).

A participação não depende de alguém que “dá” abertura ou “permite” sua manifestação. Democracia não se concede, conquista-se, realiza-se (HORA, 1998, p. 133). Nesse sentido, vejo que a democracia na escola em estudo deve ser um permanente processo de conquista, tanto de dentro para fora quanto de fora para dentro. E mais, ser internalizada e externalizada ao mesmo tempo. Nesse sentido, envolver um maior número de pessoas no processo de planejamento da instituição desvela as tensões, visões e os conflitos que se aprofundam na tomada de decisões. Neste caso, reafirma o entendimento de que “as políticas de educação resultarão mais democráticas caso sejam, ao mesmo tempo, sociais e pedagógicas” (CURY, 2002, p. 161). Por isso, concordamos com Höfling (2001), quando esta afirma que

enquanto não se ampliar efetivamente a participação dos envolvidos nas esferas de decisão, de planejamento e de execução da política educacional, estaremos alcançando índices positivos quanto à avaliação dos resultados de programas de política educacional, mas não quanto à avaliação política da educação (HÖFLING, 2001, p. 39).

Nesse sentido, no período 2000-2004 e 2004-2008 em foco percebeu-se uma situação híbrida, na gestão pedagógica e administrativa, haja vista que de um período para o outro registram-se avanços rumo a uma maior participação, mas são visíveis amarras que continuam a emperrar a plena participação. Ainda que a I Confetec em 2006, tenha tomado a decisão política de recomendar planejamentos participativos na educação profissional e tecnológica perpassando as três esferas de governo, as instituições públicas e privadas, assim como as organizações sindicais, organizações comunitárias e não governamentais (CONFETEC, 2007, p. 331), entendemos que como condição de uma gestão democrática, torna-se fundamental o envolvimento de todos os segmentos congregados pela escola no ato de estipular seu caminho enquanto instituição. Dessa forma, concordamos com Hora (1998) ao estabelecer que o planejamento participativo

pressupõe uma deliberada construção do futuro, do qual participam os diferentes segmentos de uma instituição, cada um com sua ótica, seus valores e seus anseios, que, com o poder de decisão, estabelecerão uma política para essa instituição, com a clareza de que são ao mesmo tempo autores e objetos dessa política, que deve estar em permanente debate, reflexão, problematização, estudo, aplicação, avaliação e reformulação, em função das próprias mudanças sociais e institucionais (HORA, 1998, p. 51).

Nos depoimentos relativos à gestão 2000-2004 percebem-se aspectos de centralização quanto ao planejamento para a escola, pelo menos de forma que as ações

fossem integradas como um todo ou quanto à abertura para participação de uma forma mais ampla. Apesar desse entendimento aparece em algum momento da fala de um dos entrevistados, fragmentação da Agrotécnica: a parte administrativa e a parte pedagógica. Enquanto que outro depoimento aparece o sentido da necessidade de ampliação dos sujeitos envolvidos na gestão da escola para um contexto que também leve em consideração a capacidade dos alunos.

*A minha parte era a parte pedagógica. A parte administrativa tinha um diretor de administração. Eu acredito que cada um de nós, inclusive para que todo ano fosse gerado o plano gestor [Relatório de Gestão à CGU] [...] tínhamos que apresentar o nosso planejamento. Todo mundo tinha que ter o seu planejamento. Desde as seções, coordenações e diretores de departamentos. Até porque nenhuma instituição pode funcionar bem se não tiver um planejamento e metas para serem atingidas. Porque se não, a gente cai no caso de ficar em cima do “achismo” ou fazendo qualquer coisa. [...] E a escola não é só a parte pedagógica. A escola é um todo. (Gestor-3, grifo nosso).*

O que eu posso informar é que as escolas depois da Coagri, depois que começou a ter dotação orçamentária e que elas começaram a ter, inclusive, autonomia financeira para que aplicasse o dinheiro de seus recursos em função do próprio planejamento, é claro que isso deu uma abertura maior e [...] a escola foi bem mais eficiente [...] Antigamente essa liberdade de usar seus orçamentos era muito engessada, a  *pessoa não podia sair muito daquele planejamento que vinha, inclusive, de cima para baixo, de Brasília e a gente tinha que seguir religiosamente*, depois com isso nos deu mais “know-how” para que nós pudéssemos fazer um planejamento pedagógico, administrativo, priorizar as reformas, tanto no ensino quanto na parte física-estrutural da escola, [...] porque os recursos eram escassos e se você não planejasse, e [...] estabelecesse prioridades, você não conseguia alcançar as metas pretendidas, previstas na gestão. (Gestor-2, grifo nosso).

O depoimento anterior revela como a cultura autoritária se construiu com a contribuição do órgão central. De certa forma, esse comportamento refletia no *modus operandi* da direção da escola em relação à comunidade escolar. Sobre o planejamento temos ainda os seguintes depoimentos, também reveladores:

Na gestão anterior existia, eu acredito que existia, um planejamento. Porque todo administrador tem que ter o seu plano de trabalho [...] Na gestão passada, eu, particularmente, nunca fui chamado para nada, nunca participei de nenhum planejamento. Já nessa gestão agora o professor Vespasiano sempre faz reuniões e pede sugestões as pessoas, [os] planejamentos sempre são participativos. O que não existia anteriormente (Docente-1).

Como faço parte do setor da vigilância, do setor administrativo, na verdade *não sabíamos nem se existia planejamento*. Porque se havia, não chegou ao conhecimento da gente, pelo menos eu particularmente não tomei conhecimento, se havia era um planejamento bastante restrito entre o grupo de gestores, seus assessores, com relação a participação direta se houve não foi do meu conhecimento [...] Olha, eu antes dessa eleição, pode se dizer da eleição direta, porque quando a eleição era indireta a gente era induzido a votar em um candidato e não se sabia nem o planejamento dele. Eu tinha uma certa preocupação de que aquilo ali afetava a questão dos servidores em geral. O servidor ficava isolado, eu via a minha questão enquanto vigilante, que as informações não chegavam até o segmento da vigilância se chegava em outro segmento eu não tinha conhecimento (Técnico-1, grifo nosso).

O entrevistado revela no seu depoimento a primazia do corpo docente em relação, principalmente, à gestão pedagógica da escola. No que diz respeito à gestão administrativa, a primazia era dos ocupantes de cargos de confiança. De uma forma ou de outra, o técnico-administrativo estava em condição de inferioridade com relação a participação na gestão de uma forma geral. Nos depoimentos a seguir, continuam a se explicitar os aspectos problemáticos da gestão nessa escola, como podemos observar em:

a gestão do professor Pádua, no meu modo de pensar, foi uma continuação da gestão do professor Vicente<sup>78</sup>, porque o professor pádua não tinha um comando democrático participativo. *Você pode até analisar ele como uma liderança laissez-faire*, não estava muito se importando com o que pudesse acontecer, era mais isolado em suas ações juntamente com o grupo, tanto é que *era um grupo que trabalhava sob forma de gueto* (Docente-2, grifo nosso).

com certeza havia um planejamento, só que como aluno eu não tinha conhecimento, *era uma gestão não muito participativa, ficava mesmo só a critério do corpo administrativo* e somente. Principalmente na gestão de Pádua, a gestão de Vespasiano foi uma gestão que eu fiquei um ano e a partir de então foi que se veio a ter mais interesse sobre as necessidades do aluno, o que o aluno achava que era importante para incrementar. *Na gestão de Pádua a única coisa que tinha de participativa, e porque era obrigatório, era quanto a participação de aluno na comissão para fazer parte do processo eleitoral*<sup>79</sup> então, a partir daí, foi convidado uns alunos, mas até então os dois outros anos não se teve muita participação não (Estudante-2, grifo nosso).

De imediato eu não percebia nenhum planejamento direto, logo que eu cheguei na escola já me envolvi com o grêmio estudantil e não tinha nenhum planejamento nem das atividades escolares onde os alunos queriam ser inseridos. [...] *Para que haja planejamento tem que passar por todos, direção, professores, alunos* e eu não percebia isso [...] (Estudante-1).

Para Lima (2001), participação não é concessão, mas uma conquista na qual se afirmam valores democráticos e se negam outros que se opõem a essa conjuntura de abertura e participação, que reforçam e modelam uma situação de não-participação imposta. O planejamento tecnocrático e mecânico em detrimento do planejamento participativo estimula uma conjuntura que dificulta a criação de uma ambiência participativa. Lima (2001, p. 86) salienta que “a participação nunca é uma conquista definitiva, apenas dependente da consagração perpetuada pelas palavras e pelos textos, ainda que quase sagrados, dos regimes democráticos”. Nesse sentido percebe-se que “uma prática participativa caracterizada pela difícil acessibilidade aos centros de decisão, pela passividade e pelo formalismo, aproxima-se consideravelmente de uma situação teórica de não-participação, podendo facilmente evoluir para ela” (LIMA, 2001, p. 90).

Denota-se desse período, uma centralização administrativa que ignorava as vozes dos sujeitos envolvidos no cotidiano da escola. De certa forma a Direção Geral dessas escolas reproduz uma conduta que no passado caracterizou a relação das escolas agrotécnicas federais com o antigo órgão de supervisão do MEC. A forte hierarquização nessas escolas contribui no sentido de reforçar essa centralização. A dominação burocrática (Weber, 2004) deixou marcas profundas na cultura institucional que se manifesta na conduta das direções que historicamente concentram nas mãos de poucos o processo decisório na escola, tratada como bem particular de alguns e não como um órgão público, isto é, de todos.

Quanto ao planejamento na gestão 2004-2008, na verdade, percebeu-se que mesmo antes do início da gestão havia um direcionamento traçado quanto à construção do planejamento.

<sup>78</sup> A lista com os nomes de todos os diretores gerais da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, desde sua fundação encontra-se no Anexo 1.

<sup>79</sup> A comissão eleitoral é composta por 3 (três) representantes de cada categoria (docentes, técnico-administrativos e discentes) eleitos pelos seus pares, conforme estabeleceu o Decreto nº 4.877/2003.



[A] inauguração do planejamento estratégico na escola, para ser bem justo, eu não posso dizer na totalidade da certeza, mas predominantemente ele se consolida nessa gestão. O planejamento estratégico, nós entendemos que é uma peça extremamente importante para um gestor na área da educação, por ser um instrumento onde você define todas as metas, os parâmetros que aquela escola deva ter num determinado período [...]. Então essa matriz é a que a gente adota na escola. Porque ela tem assim, que é básico: quem elabora é quem executa, então é um grupo, por mais que você se vincule a informações externas para alimentar o pensamento do planejamento, mas os sujeitos que estão envolvidos na elaboração são os sujeitos envolvidos na execução. [...] E aí ele tem todo aquele caráter de participação direta, de participação indireta, submete a apresentação da síntese a toda a comunidade para que ela tome ciência e depois encaminha para o Conselho Diretor para que ele aprove essa peça (Gestor-4)

A primeira face é que nós tínhamos um gestor, recentemente eleito pelo voto direto e que sabia onde queria chegar. E via também uma maioria significativa de servidor que não estavam preparados para aquele planejamento e que na verdade estavam mais ali para ouvir e para aprender e que não tinha objetivo, não tinha nada traçado nem no papel nem na cabeça de onde queria para a instituição chegar. A gente lembra que na questão do alunado, que realmente tinha a questão do internato, dar mais atenção para o aluno que ta diretamente na instituição. Não havia uma contra-proposta. O que havia era adição às idéias que já estavam lá... acrescenta isso, aquilo e aquilo outro. E na verdade a grande maioria que participou na íntegra e para mim foi uma experiência bastante interessante é você participar do rumo (Técnico-1).

O planejamento foi construído coletivamente com todas as limitações, tensões e conflitos de interesses. Utilizou-se segundo os depoimentos, o próprio planejamento, como estratégia de ampliar a participação no mesmo com a utilização de questionários<sup>80</sup> específicos para alunos e servidores. Supõe-se que os questionários apontem para um direcionamento a ser seguido, aperfeiçoado durante o processo de participação direta da construção do planejamento. Ressalte-se que os pais de alunos não foram consultados, nem direta nem indiretamente, portanto na visão dos entrevistados a construção foi coletiva, contendo ainda algumas ressalvas, demonstrando um avanço no percurso a uma gestão democrática e participativa.

O planejamento estratégico eu acho que ele começou de uma forma bastante expressiva que foi justamente através de preenchimento de questionários. [...] Logo no início do planejamento ele englobou digamos 80% dos servidores e digamos desses 80 % aí 95% era FG ou CD [Função Gratificada ou Cargo de Direção] mas tinham outras pessoas que participaram sem ter nenhuma função gratificada, nenhuma coordenação, mas começou de uma forma bastante numerosa. [Depois] a gente já viu as coisas sendo isoladas. [...] Na minha equipe, eu que trabalhava na biblioteca não consegui envolver ninguém. Eu não conheço como foi o envolvimento da cozinha, do setor pedagógico, não sei como ficou a questão do alunado (Técnico-1).

Teve sim, teve a participação tanto da comunidade estudantil quanto da comunidade administrativa, eles foram convidados, mas a maioria não participou, mas foram convidados, tiveram a oportunidade de participar, foi livre. (Técnico-2).

Essa foi uma limitação nossa, nós não conseguimos envolver os pais dos alunos por uma razão muito simples: na época nós não tínhamos uma associação [de pais. [...] Aos 32 servidores que faziam parte do grupo gestor que de uma forma direta eles tinham a responsabilidade porque aí quando você trabalha com a idéia de planejamento estratégico que o sujeito que elabora é o sujeito que executa, às vezes você tem uma pessoa que na hierarquia das funções ou na hierarquia da instituição ela está lá no final mas na hora que você elabora todos estão em pé de igualdade [...]. Então nós tivemos 32 participantes do grupo gestor elaborando essa síntese final sem perder a participação dos demais via indireta (Gestor-4).

<sup>80</sup> Os questionários dentre outros aspectos solicitavam sugestões para resolver os principais problemas indicados. Esses questionários serviram para subsidiar a análise do cenário da escola na visão do conjunto da comunidade escolar. Conferir Anexo 2.

Eu acho que foram convidados todos os segmentos da comunidade escolar, com idéias. Pediu-se idéias de alunos, dos professores, dos administrativos. O que eu posso dizer é que houve uma coordenação central do atual diretor geral, que contratou até pessoas para poder organizar esse nosso trabalho [...] Teve sim a participação de alunos. No grupo, na hora de formulação do plano em si, não. Nós não tivemos, mas os alunos participaram com idéias, deram idéias e essas idéias foram levadas em consideração na sua grande maioria. [...] E temos procurado ao máximo fazer essa participação até mesmo porque o *aluno é o produto final* do nosso trabalho. A função principal do nosso trabalho ta totalmente dedicada a formação do aluno, do técnico. *Então como é que a nossa escola pode ter uma projeção, isto é, desempenhar o seu papel essencial se ela não tiver a visão desse aluno* (Gestor-5, grifo nosso).

Esse último trecho, de uma das entrevistas denota a contradição de ao tempo que entende o estudante como um “*produto final*”, acena para uma perspectiva de inclusão da “*visão desse aluno*” na condução da instituição. A gestão democrática da educação vai além de incluir visões diversas em planejamentos ou projetos políticos pedagógicos, por exemplo. Com a gestão democrática na verdade o que se visa é transformação de “produtos” em sujeitos, no exercício prático e cotidiano de reflexões e decisões.

Podemos observar ao longo do desenvolvimento do trabalho que a participação ora se intensifica, ora refluí. Nota-se que na condução do processo, na prática coexistem momentos e tipos de participação diferentes e que revelam concepções de gestão nessa escola. O contexto histórico da instituição permite interpretar seu movimento interno. A gestão 2004-2008 assumiu a direção da escola e procurou galgar espaços dentro da instituição inexplorados e impensáveis. Ainda que parte da comunidade estivesse acomodada, a outra parte ansiava por ser ouvida e vista nos processos decisórios. Talvez isso tenha contribuído para esse êxtase participativo durante o planejamento estratégico. Tudo era novidade. Agora a dinâmica caminha mais devagar o que reforça a idéia de processualidade na consolidação da participação, no entanto, percebe-se várias lacunas e situações a serem modificadas.

Sobre a publicidade do planejamento da EAF, alguns entrevistados acenam para seu conhecimento e disponibilidade para o público, seja na página da escola na internet, seja na biblioteca da instituição. Isso propicia conhecê-lo e visualiza a indução rumo ao controle social do estabelecido no planejamento. Entretanto, a participação na construção do planejamento, assim como nas avaliações processuais permitem instituir outros modos de decidir.

Percebeu-se o período entre 2000 e 2004, como um planejamento mecânico, tecnocrático para responder aos órgãos de controle da esfera pública. Uma “peça burocrática”. Enquanto que no planejamento do quadriênio 2004-2008 os gestores se esforçaram para democratizar processo e as práticas vividas, avaliações e readequações. Essas avaliações serviam para analisar as limitações e recompor o processo, contudo, participam das reuniões de avaliação somente os coordenadores das operações (EAFSL, 2004c). Novamente tais práticas restritivas emperram as mudanças.

Uma das principais decisões constantes no planejamento foi a volta da oferta do curso técnico de nível médio integrado em Agropecuária, no ano de 2005. A modalidade de

cursos conhecida como concomitante e os cursos divididos por habilitações em agricultura, zootecnia e agroindústria abandonada pela instituição. Das habilitações anteriores, somente a de agroindústria permaneceu, mas na modalidade subsequente, que também oferta o técnico em agropecuária. Apesar de ter respaldo legal pelo Decreto nº 5154/2004 a decisão não deixa de ter seu valor político e empresarial. (EAFSL, 2004c). No que diz respeito a explicitar os aspectos relacionados à gestão democrática da educação, o planejamento estratégico é mais coerente com seu texto e intencionalidade. O documento externa que, para cumprir suas metas estabelecidas no planejamento, a EAF São Luiz apoiar-se-á nos seguintes compromissos:

Compromisso social, traduzido por uma política de estabelecimento de parcerias com organizações não governamentais e atividades para a comunidade na qual se insere, através do desenvolvimento de ações com impacto social e foco na responsabilidade pública e no exercício da cidadania;

Compromisso com a qualidade, que se expressa através de uma política de ensino, produção, pesquisa e extensão assentada em um programa de avaliação institucional permanente e criterioso e num programa de capacitação docente e do pessoal técnico-administrativo em constante aperfeiçoamento bem como de valorização do quadro funcional;

Compromisso com os (as) educandos (as), que se traduz em uma formação profissional de acordo com as demandas do mercado de trabalho seja por instituições públicas e privadas, movimentos sociais ou organizações não governamentais; no respeito à autonomia da organização estudantil, na instituição de práticas democráticas na relação professor/aluno e na garantia de educação continuada e permanente;

Compromisso com uma gestão democrática e participativa, expressa em mecanismos de participação da comunidade, transparência administrativo-financeira, publicização periódica do relatório de gestão, instituição de ouvidoria e abertura para as mudanças que se fizerem necessárias.

Compromisso com uma educação permanente, com o uso da tecnologia como instrumento de informação e difusão do conhecimento;

Compromisso com a Sustentabilidade, alicerçada na intensificação de esforços para ampliar a oferta de serviços competitivos e inovadores, com estabelecimento de alianças estratégicas;

Compromisso com a construção de uma nova ambiência educacional, permeada pela atualização permanente dos profissionais, incentivo a práticas pedagógicas adequadas e metodologias de educação inovadoras, que respeitem a diversidade e permitam o tratamento de conteúdos transversais, laboratórios atualizados e ambientes adequados para a aprendizagem. (Ibid., p. 16-17, sublinhado no original).

Percebe-se um nível de elaboração um pouco mais complexo e um nexo de relações entre os diversos *compromissos*. Os compromissos listados refletem-se em 6 (seis) programas estruturantes, a saber: Programa de Gestão Participativa e Democrática; Programa de Ampliação e Qualificação do Ensino, Produção, Pesquisa e Extensão; Programa de Valorização dos Educandos; Política de Valorização, Incentivo e Capacitação de Docentes e Técnico-administrativos; Programa da Melhoria das Condições de Funcionamento; e Programa de Comunicação Social. Cada um desses programas tem suas linhas prioritárias de ação. Nos interessa analisar as prioridades do Programa de Gestão Participativa e Democrática, que são:

- Produzir continuamente informações gerenciais, de modo a possibilitar a identificação de problemas e subsidiar as alternativas de solução dos dirigentes;
- Estabelecer objetivos, metas e instrumentos de gerenciamento;
- Aderir ao programa de qualidade do Serviço Público Federal;
- Elaborar manuais de procedimentos administrativos;
- Criar uma comissão de avaliação Institucional;
- Implantar ouvidoria para receber sugestões, reclamações e elogios;
- Elaborar e atualizar o planejamento participativo e estratégico anualmente;

- Implementar e avaliar a execução do plano estratégico de desenvolvimento institucional;
- Integrar e articular os processos e as atividades de planejamento;
- Articular, em rede, todas as formas de planejamento e avaliação realizadas na instituição. (Ibid., p. 23-24).

Em nenhum momento aparece uma ação no sentido de ampliar, criar, reativar, dinamizar, incentivar ou publicizar os colegiados internos da escola. Em comparação ao texto do projeto político pedagógico, o planejamento estratégico se mostra mais integrado e efetivo no sentido de incentivar a participação e garantir a gestão democrática da educação. No espaço destinado à infraestrutura, no item 9.3 *Formas de Participação da Comunidade Escolar e Comunidade Externa nas Atividades de Direção da Instituição* aparecem todas as possibilidades de participação dos segmentos internos ao colégio e da comunidade externa.

Os servidores da EAFSL, os discentes, os pais e a comunidade externa participam das atividades de direção da EAFSL através de várias instâncias. Esta participação está formalmente garantida através:

- Da participação em reuniões pedagógicas, do Conselho de professores, e do Conselho Diretor (via representante do segmento) – docentes;
- Da participação em reuniões administrativas e do Conselho Diretor (via representante do segmento) - técnico-administrativos;
- Da participação em reuniões e do Conselho Diretor (via representante do segmento) – discentes;
- Da participação no Conselho Diretor – comunidade externa (representante do MEC/SETEC, setor de Indústria, Comércio e Agricultura, e de egressos);
- Da participação em reuniões de pais e mestres – pais e responsáveis;
- De consultas sobre decisões a serem tomadas pela Instituição – toda a comunidade escolar. (Ibid., p. 41).

Diante desse quadro, percebe-se que quanto ao processo de elaboração e funcionamento, o planejamento estratégico aproxima-se mais da gestão democrática, em virtude de que inseriu outros sujeitos além do corpo gestor da escola, tanto no que diz respeito aos anseios da comunidade quanto no processo de construção. Por último, constata-se uma realidade na qual, questões relativas a organização, ao encaminhamento de idéias e ao funcionamento da instituição, denota uma conjuntura de administração que ao mesmo tempo que apresenta traços e elementos da gestão democrática, atribui a alguns segmentos a primazia de participação efetiva, negando-a a outros segmentos.

### 3.7 O Regimento Interno

A respeito de regimento interno de uma instituição escolar, Mendonça (2000, p. 416) afirma que o mesmo trata da expressão maior da falta de autonomia da escola, uma vez que segue um modelo instituído de forma centralizada pelos órgãos normativos, desrespeitando-se as especificidades locais de cada escola. O Regimento Interno da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz é um típico exemplo dessa situação. O regimento que normatiza a vida da instituição é baseado no Regimento Interno das escolas agrotécnicas federais aprovado pelo Decreto nº 2548, de 15 de abril de 1998. Por conta do decreto que instituiu a eleição direta para Diretor Geral, o regimento teve que ser alterado para constar as novas determinações legais, em 2004. No ano de 2005, houve uma solicitação da Setec,

provocada pelo Coneaf, para análise e discussão sobre a composição do Conselho Diretor e do regimento com um todo. Essa discussão foi remetida aos servidores e aos dois sindicatos: Sinasefe e Sindsep-MA. Com a criação dos Ifet's, será necessário um novo Estatuto do qual derivam os regimentos internos de cada campus.

O capítulo III do Regimento Interno da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, que trata dos objetivos da escola, foi todo concebido pela própria escola, são eles:

- I – desenvolver educação profissionalizante nos diversos níveis, básico, técnico e tecnológico, capacitando profissionais para o mundo do trabalho, *investindo no fortalecimento da cidadania*;
- II – colaborar com o desenvolvimento agropecuário, agroindustrial e de serviços da região, através de ações articuladas com o setor produtivo e a sociedade em geral;
- III – incentivar e operacionalizar mecanismos de pesquisa e extensão;
- IV – desenvolver metodologias próprias, visando a efetiva articulação da educação, produção e pesquisa;
- V – oportunizar outras formas de ensino na forma da legislação vigente;
- VI – zelar pelas legislações e normas vigentes e pelo cumprimento da proposta pedagógica adotada pela escola;
- VII – *assegurar uma gestão administrativa e uma prática pedagógica de qualidade*;
- VIII – *garantir uma avaliação institucional dinâmica e constante com a participação dos diversos segmentos envolvidos.* (EAFSL, 1998, grifo nosso).

No que diz respeito à relação com MEC, essa se manifesta de forma tensa, amenizadas pela condição de autarquia. Nessa condição, as escolas têm a prerrogativa de decidir seu destino, sendo necessário por parte do MEC esforço no sentido de um “convencimento” e “sedução” dessas escolas para projetos como o Proep e os Ifets. Na gestão 2004-2008, também as alterações surgem em virtude de demandas exteriores, mas sempre num clima de incerteza por parte da maioria.

É houve uma alteração, o regimento é uma peça antiga que vale/ valia para 33 escolas agrotécnicas. Com o advento do decreto que institui a eleição direta ele teve a necessidade de sofrer alterações, porque até então as eleições da escola, apesar de estar facultado eleições diretas, mas normalmente acontecia indireta, pelos membros do conselho. Esse decreto vem declarar que as eleições nas instituições venham a ser diretas, consultar a comunidade, então teria que alterar, porque ali estava facultado e com o decreto não, tem que ser , assim como várias siglas foram se modificando, era SEMTEC e ficou SETEC, e outras tinha a CPPTA [Comissão Permanente de Pessoal Técnico-administrativo], que com a reforma da carreira dos administrativos passa a ter outra denominação, então essas alterações todas nós fizemos a proposição de alteração do regimento das escolas agrotécnicas, com a parte para a Escola Agrotécnica Federal de São Luís, essa particularidade já operou nele. (Gestor-4).

Sobre a publicidade do regimento interno, percebe-se também o desconhecimento de uma forma geral sobre seu conteúdo tanto por parte dos servidores quanto por parte dos alunos. Diferentemente do projeto político pedagógico e do plano de desenvolvimento institucional (planejamento estratégico), disponibilizados pela internet, o Regimento Interno apesar de aparecer no *link* institucional não se encontra disponível. E os depoimentos são bem categóricos, no sentido de salientarem o desconhecimento do seu conteúdo:

Regimento interno é uma palavra que começou a fazer parte do meu dicionário depois que Vespasiano assumiu e quando nós fundamos a seção do SINASEFE. Aí que eu vi essa palavra “regimento interno” porque até então eu nem tinha conhecimento disso a não ser para funcionamento de biblioteca. Eu nem sabia que as instituições precisavam de regimento para funcionar. Foi a única vez que eu ouvi falar. Na gestão anterior eu nunca tinha ouvido falar em regimento. (Técnico-1).

Não, não tem divulgação do regimento interno, era para ter um manual [...] para ficar em alguns locais para se ter conhecimento que documento é esse. Para eu conseguir um regimento interno desse foi trabalho, [...] mas o funcionário não tem o costume de ficar olhando publicação de diário oficial. É público, mas é trabalhoso, você pode acessar, mas aí tem que perder muito tempo para procurar (Técnico-2).

Não conheço não, e eu era representante de turma também e sei que não era só eu que não estava sabendo, entendeu? A gente queria questionar algumas coisas no primeiro ano e não sabia a quem recorrer, porque a política da escola para técnico era uma, no caso pós-médio, e para o médio-técnico era outra. Então às vezes quando chegava lá era: "Ah! É pós-técnico" então ficava um outro tipo de tratamento e acho que o regimento mesmo eu não conheço pra falar para você (Estudante-1).

Lima (2001, p. 78) aponta como elemento constituinte de uma participação passiva, a falta de conhecimento da regulamentação dos espaços. Por outro lado, Lima (2001, p. 90) salienta que em organizações formalmente democráticas a não-participação deve ser refletida tomando como parâmetro contexto organizacionais anteriores. O regimento interno de qualquer escola deve ser entendido

como instrumento de organização administrativa e pedagógica [...], deve expressar o estágio da consciência da comunidade onde está sendo aplicado. Deverá, portanto, ser a fiel expressão de uma escola livre e democrática a serviço dos interesses da maioria da população, como requer a sociedade atual. Como tal, deve surgir da discussão e da participação consciente de todos os segmentos da escola e assim ser legitimado, deixando de ser um documento nascido de imposições legais. Assim, a reformulação do Regimento Escolar, contendo as intenções, os princípios e os pressupostos pedagógicos transformados em programas e planos, deve ser estimulada e apoiada pela direção, tornando-se, então, um instrumento de participação coletiva consciente, o que garante a sua legitimidade, refletindo a maturidade política de seus integrantes e expressando suas necessidades e interesses (HORA, 1998, p. 54).

O fato é que o Regimento Interno da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, ainda não é reconhecido pela comunidade como instrumento de luta política e pedagógica, tampouco em sua forma de construção e finalidades. Uma mudança significativa é torná-lo um mecanismo para garantir avanços que assegurem processualmente os rumos gestão democrática.

### **3.8 Considerações finais do capítulo**

No decorrer desse capítulo percebe-se o avanço no sentido de tornar a gestão da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz mais condizente com os princípios e os valores conquistados na luta pela gestão democrática. Entretanto, há uma distância ainda a percorrer. Uma caracterização híbrida de gestão é a mais adequada à realidade estudada. A trajetória da instituição mostrou um caminho dialético, processual, conflituoso e ainda preso em muitas armadilhas, interesses, conformismos e rebeldia que reflete os elementos da estrutura social. A escola ainda se encontra presa a uma cultura construída ao longo dos tempos, desde sua criação, que acabam por dificultar a adoção de princípios que a aproximem da gestão democrática. Percebem-se angústias e tensões no sentido de se apressarem determinadas etapas em decorrência de vivências e aprendizados, nos quais se incluem acertos e incertezas. Nota-se que alguns caminham a passos mais ligeiros, por

vezes forçando ou querendo forçar um ritmo que é seu aos outros. Mas, o interessante, é que o mesmo horizonte se vislumbra no fim da estrada. A busca pela participação de forma mais ampliada continua a guiar as ações de forma organizada e racional dentro da escola e em outras esferas da sociedade de uma forma geral. Entretanto, a ampliação dos espaços não implica necessariamente em maior envolvimento e participação (Lima, 2001). Contudo, observando-se o estágio atual (2009), percebe-se a busca progressiva para assegurar espaços coletivos de participação.

Na EAF São Luiz em particular, existem hibridismos na gestão, no sentido de não se desapegar de certas práticas, ao mesmo tempo que vislumbra e implementa avanços. As contradições, a própria dialética gerando sínteses e tornando a nos impulsionar no tecido das construções sociais. A eleição para diretor de escola é um dos aspectos no processo de gestão democrática da educação. Entretanto, não é o único nem o principal, a dinâmica envolve outras dimensões sem as quais não se pode nem mesmo falar em gestão democrática como a democratização do acesso a educação, a garantia de permanência do educando durante a vida escolar e condições efetivas de participação da comunidade na gestão dessas instituições. Sem esses elementos, iniciativas como eleição direta dão a falsa impressão de se estar proporcionando a gestão democrática da educação. Segundo Paro (2006), em virtude da descrença na capacidade da escola pública e de seu público, parece que a escola pública não estabelece nenhum objetivo para si, o que dificulta um acompanhamento sobretudo do ponto de vista de sua efetividade.

Acreditamos que uma educação que seja politicamente engajada com as classes oprimidas tem a prerrogativa de uma avaliação política que denote controle social sobre a mesma, isto é, não uma avaliação de políticas públicas, mas uma avaliação política da educação, que progressivamente a consolide como serviço público, com financiamento do Estado.

A existência de traços e sinais na estrutura da escola, visando ao controle social da educação, revela possibilidades de transformar utopias em realizações, construídas de forma coletiva, com a comunidade e aprimorando vivências cotidianas. “Aprendendo a participar, participando”. “Aprendendo a ser mais democrática, com mais democracia”. E, principalmente, com a comunidade escolar no papel de construtora de sua própria história.

Quanto aos colegiados, percebe-se uma relativa abertura à participação no Conselho Diretor e estímulo à participação de alunos e pais, por meio de colegiados próprios. Ao mesmo tempo, é visível que a participação estimulada ainda não é plena, vez que na instância máxima não se garante o direito à voz e nas instâncias próprias a participação se dá por meio de consultas sobre assuntos de interesse da direção. No que diz respeito ao projeto político pedagógico, a discussão ainda é mecânica, sem a impregnação no cotidiano da escola de seus pressupostos, assim como não se percebe a participação de todos os segmentos envolvidos pela dinâmica escolar na sua construção e

vivência efetiva. Os colegiados ainda não se configuram como espaços limitadores do poder central. Esse ainda se mostra influente como autoridade frente aos conselhos.

Quanto ao planejamento estratégico, em comparação com o projeto político pedagógico, notam-se passos iniciantes e vacilantes na sua concretude no rumo de uma gestão democrática, tanto do ponto de vista de sua construção, quanto do ponto de vista de sua textualidade. Procurou-se durante sua construção envolver os segmentos presentes mais diretamente nas relações cotidianas da escola de forma direta e/ou indireta. No entanto, o prosseguimento de sua dinâmica, avaliação e readequação aconteceram de forma restrita, denotando um influxo participativo.

O regimento interno da escola mostra a incapacidade de ousar para uma conformação mais democrática e participativa na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz. Percebe-se a ausência de autonomia para extrapolar o estabelecido no modelo de regimento para todas as escolas agrotécnicas federais do país. As alterações que acontecem são no sentido de readequações e acomodação à legislação nacional. Perde-se a oportunidade de refletir sobre a consistência real da escola e propor inovações no sentido de alinhar a concretude das estruturas aos anseios de gestão democrática. Tal qual os técnico-administrativos de certa forma explicitam um condicionamento a não participarem dos processos decisórios, a instituição de uma forma geral mostra-se sempre à espera de um direcionamento central, principalmente em aspectos que podem mexer com a correlação de forças internamente.

Finalmente, pode-se afirmar que a gestão da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz apresenta traços e características que indicam o caminhar processual e lento em direção à gestão democrática, com alguns momentos de avanços e outros tantos de contradições denotando continuidades de forma predominante no cenário refletido.



## Considerações finais

A gestão democrática da educação tem sido objeto de estudo de interessados tanto nas relações políticas no interior da escola quanto na relação da sociedade civil com o Estado. Na realidade, desde a promulgação da Constituição Federal em 1988 e a aprovação da Lei nº 9394/96 a temática tornou-se algo mais do que luta política. Esses marcos legais instalam uma realidade processual na sociedade no que diz respeito à possibilidade de controle social das políticas públicas educacionais e nas relações políticas e pedagógicas no interior das escolas. Os aspectos que mais se sobressaem nos estudos são particularmente os colegiados internos no que se refere à composição e funcionamento, tanto no nível macro quanto na esfera micro e em especial a forma de escolha do diretor escolar.

A nova realidade é fruto de um contínuo processo de luta desde a década de 1980 pela conquista dos direitos sociais e pela busca de mecanismos de controle social do Estado e das políticas públicas. No âmbito dos Estados, algumas iniciativas surgiram antes mesmo da Constituição Federal em 1988, que foi o marco institucional no cenário da legislação federal. De fato, no cenário ainda persistem traços autoritários, relações de fidelidade e lealdade aos “novos coronéis”.

A política de educação profissional e tecnológica acompanha os movimentos entre os interesses das oligarquias (agora agronegócio) e dos empresários citadinos, ambos interferem na proposição de rumos para as Escolas Agrotécnicas Federais. A reestruturação produtiva do capital alcançou de diferentes modos os Estados Nacionais e pressionou os governos a fim de reformar ou instituir mecanismos de segurança para o capital financeiro.

As Escolas Agrotécnicas Federais participam dos arranjos políticos que medeiam as injunções econômicas entre latifundiários / empresários e políticos / governo. A agricultura, e nela o trabalhador rural, foi o eixo estruturante das bases do modo de produção capitalista no país, tem um lugar de sentinela. Estão imbricados os impactos econômicos entre o campo e a cidade com repercussões na educação pública profissional.

Desse entendimento, propusemos este estudo sobre a dinâmica da gestão na educação profissional e tecnológica, tendo como foco a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, no período compreendido entre 2002 e 2006. O marco temporal deu-se com o Decreto nº 4.877/03 que instituiu a eleição direta para diretor dessas instituições.

O objetivo consistiu em identificar e analisar as práticas de gestão de uma escola-fazenda, atentando para suas peculiaridades, no sentido de perceber as influências na cultura organizacional e os traços patrimoniais. Como pano de fundo da estrutura estatal, analisamos a cultura (neo) patrimonial instalada na máquina burocrática desde os primórdios da colonização portuguesa, procurando perceber também os reflexos na gestão da escola.

No presente trabalho procurou-se a abordagem qualitativa com vistas a perceber a significação dada pelos diversos atores da pesquisa acerca da gestão democrática com base em suas reflexões sobre diversos aspectos da gestão da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz - MA. A significação dos atores obteve-se por meio de entrevistas privilegiando a polissemia da comunidade escolar, nesse sentido foram entrevistados gestores, professores, técnicos e estudantes. Utilizou-se também a concretude textual de alguns documentos internos da escola, isto é, o projeto político pedagógico, o plano de desenvolvimento institucional (planejamento estratégico) e o regimento interno. Outros documentos como legislações, regimentos e atas de reuniões dos colegiados internos. De forma complementar, a análise documental juntou-se aos depoimentos dos entrevistados para montar o cenário a ser refletido.

O entendimento da sociedade capitalista como resultante de movimentos contraditórios, ajudou no sentido de se perceber as contradições inerentes às práticas sociais nessa escola em particular, impregnada tanto nos documentos oficiais quanto nas ações cotidianas. Patrimonialismo, gestão democrática e participação foram algumas das categorias que emergiram durante a realização do estudo fruto das leituras e análises realizadas. Essas categorias ajudaram no sentido de se perceber os meandros da gestão democrática da educação, parte da administração pública, desvelando aspectos aparentes e buscando a essência dos fenômenos.

Procurou-se, no desenvolvimento do trabalho, evidenciar os elementos constituintes do Estado moderno e sua configuração no cenário brasileiro seja na vida política, seja no cotidiano das instituições escolares. O Estado compõe-se de um território e no monopólio da violência como estratégia de manter a dominação. Existe uma distinção entre as esferas pública e privada conformada dentro de normas racionalmente estabelecidas.

Especificamente o caso brasileiro apresenta uma resistência a essa distinção, herdada da colonização portuguesa, fortemente marcada pelo patrimonialismo. No Brasil, aspectos como favoritismo, clientelismo, lealdade e coronelismo configuram-se como práticas cotidianas nas relações políticas e na administração pública. O percurso em direção à burocratização e racionalização da máquina estatal mostrou-se lento e cheio de atalhos e descaminhos. O caso brasileiro evidencia as contradições inerentes ao processo que ao tempo em que apresenta inovações rumo ao controle social do Estado mantém aspectos ligados ao âmbito privado tanto na estrutura quanto na ação estatal, isto é, as políticas públicas.

As políticas públicas que emanam dessa estrutura deixam transparecer os meandros da configuração da estrutura estatal, impregnada de relações patrimonialistas e personalistas. A educação pública, parte desta realidade, reproduz ou transforma estas relações sociais. As finalidades a que se dirigem as políticas educacionais no que tange ao ensino agrícola demonstram esse percurso ambíguo com vistas a beneficiar outros

segmentos que não o público beneficiário. A educação agrícola passou de viés de castigo a assistencialismo, a desenvolvimentismo e dessa à condição de direito social. A instalação das instituições escolares esteve desde o início da república ligada a interesses políticos locais de dominação. Para manter essa dominação, elementos subjetivos contribuíram a exemplo da educação voltada a domesticar a classe trabalhadora, ou seja, educação como castigo ou educação como mero assistencialismo.

Somando-se a esses aspectos, averiguamos a contribuição do modelo escola-fazenda na constituição da cultura organizacional de uma escola agrotécnica federal, a qual se mostrou impregnada de elementos constituintes das lides comerciais, no caso do ensino agrícola, sua relação com o setor produtivo e interesses particulares foi notório até mesmo na sua estrutura física. As escolas-fazendas reproduzem os ambientes da esfera privada, com todas as fases da produção, incluindo a comercialização. Percebeu-se que o ensino foi sempre relegado ao segundo plano.

O essencial da concepção é a reprodução do sistema, desde a alta hierarquização das relações sociais e produtivas no seu interior, até mesmo o tipo de agricultura e pecuária praticadas nas suas unidades de produção, ainda que distante dos grandes empreendimentos agrícolas, atendia aos interesses mais próximos a esse. O cotidiano do setor de produção se sobrepondo ao setor educativo denota a primazia do capital oriundo dos grupos de poder no campo entrelaçados com os da cidade rumo a ganhos e lucros.

Experiências no sentido de tornar a gestão dessas instituições mais próximas ao âmbito do público com possibilidade de controle social dessa modalidade educacional marcam o cenário a partir de 2003, com a eleição direta para diretor geral dessas escolas, situação que convoca à participação setores tradicionalmente excluídos dos processos internos decisórios.

Mesmo sendo consciente da insuficiência do processo de escolha do diretor mediante a eleição direta pela comunidade para a instalação de um cenário de participação e controle social da educação, o cenário instalado nas agrotécnicas é instigante em comparação às práticas e rotinas de autoritarismo, relações de favor, lealdade e patrimonialismo em que o diretor era escolhido indiretamente e indicado segundo critérios de fidelidade partidária com os grupos hegemônicos no poder. A eleição direta conclama alunos, técnicos e professores a participarem didaticamente na escolha da direção da instituição para um período de quatro anos.

A composição, dinâmica e atribuições dos colegiados completam o cenário de gestão democrática e controle social da educação, uma vez que se constituem em algo mais além de escolher um representante, possibilita o exercício da participação direta, sem intermediários. No entanto, na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz convivem aspectos que denotam uma abertura e estímulo à participação, com práticas autoritárias e verticais

anteriores, explicitando o caráter dialético e processual do caminhar rumo a uma gestão democrática.

No que diz respeito ao projeto político pedagógico e ao plano de desenvolvimento institucional, ambos foram construídos em geral com participação da comunidade. No plano de desenvolvimento institucional percebe-se uma participação maior concebida por uma estratégia indireta por meio de questionários. Entretanto, durante sua implementação e avaliação a participação mostrou-se mais restrita aos cargos de chefia e responsáveis pelas operações do plano. No Projeto Político Pedagógico, nas duas gestões observam-se críticas ao processo de construção que denotam questões com relação à participação reduzida da comunidade escolar de uma forma geral.

O modelo de regimento para as Escolas Agrotécnicas Federais determinado pelo MEC denota, na verdade, a falta de autonomia dessas escolas, geradas num ambiente de centralização política muito forte que as deixou dependentes por um bom período de tempo dos técnicos dos órgãos de supervisão. O planejamento de suas atividades era todo elaborado de cima para baixo. O regimento segue à risca o estabelecido. Não se ousa na direção de uma conformação mais participativa e propiciadora da gestão democrática da educação.

Pela análise dos dados, das leituras bibliográficas e dos documentos e das entrevistas pode-se afirmar que a gestão da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz caminha em direção ao que se entende por gestão democrática da educação. No contexto analisado, percebem-se práticas inovadoras e propiciadoras de maior participação, entretanto, permanecem resquícios da cultura autoritária e vertical, demarcando seu caráter híbrido e complexo de gestão da escola. O percurso rumo a uma gestão democrática e participativa se mostra conflituoso e dialético, envolvidos em interesses na dinâmica social. De um lado, interesses privados de grupos que persistem em modelar o Estado e as políticas públicas aos seus anseios, auxiliados por uma camada estamental que se apoderou do Estado, e de outro lado, os interesses públicos e coletivos cada vez mais conscientes de sua força propositiva no direcionamento do Estado e suas ações de forma a beneficiar uma maioria historicamente excluída.

Além das angústias com o caráter híbrido e ambíguo que assume a escola por meio de suas estruturas e funcionamento nota-se um desejo pulsante por uma nova conjuntura. A abertura à participação deixa marcas não somente na estrutura do Estado, marca as pessoas em suas subjetividades historicamente construídas à margem dos processos decisórios do país, fazendo com que na prática participativa se construa cada vez mais o cidadão e deixe a figura de súdito para os livros de história. Contudo, não se tem a ilusão de que com mais espaços participativos garantidos se terá maior participação e envolvimento dos sujeitos. A certeza recai em que a garantia desses espaços torna possível a existência dessas pessoas com sujeitos e não como meros expectadores de sua própria história, ou

seja, mais espaços de participação, transparência das decisões, possibilidades de fazer escolhas e uma cultura pró-ativa dos sujeitos conduz a mais democracia.

As possibilidades de controle social da educação se mostram mais factíveis. A possibilidade que se cria mediante formas de participação e controle social nos âmbitos das políticas públicas contribui para a sociedade civil adentrar o cenário de definição, execução e avaliação dessas políticas até então dominado exclusivamente pelo Estado por meio de seu corpo burocrático em relação com grupos privados. Isso corrobora para que os interesses privados sejam progressivamente expurgados da esfera pública, refletindo os anseios da sociedade civil. Enfim, a democracia se faz nas práticas cotidianas e sociais concretamente. Não se pode esperar a mudança da sociedade para se transformar a escola. Também não se cogita mudar a sociedade com simples mudanças na escola. A sociedade se transforma/reproduz nas relações sociais de produção num processo dialético.

À luz das categorias burocracia, impessoalidade, racionalização (WEBER, 2004) e dos dados obtidos percebemos um contexto de gestão na Escola Agrotécnica Federal de São Luiz ainda com profundas marcas da cultura centralizada e verticalizada construídas ao longo do tempo. Ainda que existam colegiados, a forma, o funcionamento e encaminhamento das decisões tomadas nos impedem de caracterizar essa gestão como democrática. Entretanto, pequenos avanços identificados sinalizam para um cenário de possibilidades.

## REFERÊNCIAS

**A PACOTILHA; O GLOBO**, Órgão dos diários associados, São Luís-MA, 18 mar. 1953. p. 5.

ADORNO, Sérgio. Educação e patrimonialismo. In: **Caderno CEDES**. Campinas-SP, 1991. p. 9-26.

ALMEIDA, Edson Pacheco; PEREIRA, Rosângela Saldanha. Críticas à teoria do capital humano (uma contribuição à análise de políticas públicas em educação). In **Revista de Educação Pública**. vol 00. nº 015. jun. dez. 2000. Disponível em: <http://www.ufmt.br/revista/arquivo/rev15/AlmeidaPereira.html>. Acesso em: 15/12/2008.

ALMEIDA, José Ricardo Pires de. História da instrução pública no Brasil – 1500 a 1889. São Paulo: EDUC; Brasília: INEP/MEC, 1989.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. São Paulo: Paz e Terra, p. 9-37.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura Syria e AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs). **Gestão da educação**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 17-42.

BERNARDES, Denis de Mendonça. Notas sobre a formação social do nordeste. In **Lua Nova**, São Paulo, 71: 41-79, 2007.

BERTAN, Teresa Canhadas. **Os cargos de direção das escolas públicas no Paraná: a trama das relações de poder**. Campinas-SP: Unicamp, 1996. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

\_\_\_\_\_. **O conceito de sociedade civil**. Rio de Janeiro: GRAAL, 1982.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto-Portugal: Porto Editora, 1994.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: brasiliense, 1994.

BORDIGNON, Genuíno. Gestão democrática da escola cidadã. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. (orgs). **Ensino médio: ciência, cultura e trabalho**. Brasília: MEC/SEMTEC, 2004. p. 291-313.

BOUDON, Raymond. **Os métodos em sociologia**. São Paulo-SP: Ática, 1989.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Retrospectiva Histórica da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz(MA)**. Brasília, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Documento-base do Seminário Nacional sobre o ensino agrícola**, 2008b, p. 24.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.478**, de 24 de junho de 2005. Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA. In: MEC/SETEC.

Educação Profissional e Tecnológica: Legislação Básica – Decretos. 6. ed. Brasília, DF, p. 25-26, 2005.

BRASIL. **Decreto nº 5.159**, de 29 de julho de 2004a. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 29 jul. 2004. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao>. Acesso em 13/05/2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.154**, de 23 de julho de 2004b. Regulamenta o §2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. In: MEC/SETEC. Educação Profissional e Tecnológica: Legislação Básica – Decretos. 7. ed. Brasília, DF, p. 167-169, 2008.

\_\_\_\_\_. **Parecer nº 14/2004**, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, 2004c. Disponível em <http://www.mec.gov.br>. Acesso em 15/04/2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.877**, de 13 de novembro de 2003a. Disciplina o processo de escolha de dirigentes no âmbito dos Centros Federais de Educação Tecnológica, Escolas Técnicas Federais e Escolas Agrotécnicas Federais. In: MEC/SETEC. Educação Profissional e Tecnológica: Legislação Básica – Rede Federal. 7. ed. Brasília, DF, p. 152-153, 2008.

\_\_\_\_\_. **Anais do Seminário Nacional Educação Profissional**: concepções, experiências, problemas e propostas. Brasília-DF: MEC, 2003b.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.548**, de 15 de abril de 1998. Aprova o Regimento Interno e o Quadro Demonstrativo dos Cargos de Direção e Funções Gratificadas das Escolas Agrotécnicas Federais, e dá outras providências. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>. Acesso em 13/05/2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.208**, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>. Acesso em 13/05/2008.

\_\_\_\_\_. **Plano Diretor de Reforma do Estado**. Brasília: Presidência da República, 1995.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.731**, de 16 de novembro de 1993. Transforma as Escolas Agrotécnicas Federais em autarquias e dá outras providências. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>. Acesso em 13/05/2008.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.490**, de 19 de novembro de 1992. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>. Acesso em 13/05/2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 99.244**, de 10 de maio de 1990. Dispõe sobre a reorganização e o funcionamento dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>. Acesso em 13/05/2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 93.613**, de 21 de novembro de 1986. Extingue órgãos do Ministério da Educação e dá outras providências. Disponível em <http://www.senado.gov.br>. Acesso em 15/06/2008.

\_\_\_\_\_. **Retrospectiva histórica do ensino agrícola de 2º grau** – papel da Coagri. Brasília: MEC, 1984.

BRASIL. **Decreto nº 83.935**, de 04 de setembro de 1979. Altera a nomenclaturas das Escolas Agrotécnicas Federais para Colégios Agrícolas e dá outras providências. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br/legislacao> Acesso em 29 de abril de 2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 76.436**, de 14 de outubro de 1975. Altera o Decreto nº 72.434, de 09 de julho de 1973, que criou a Coordenação Nacional do Ensino Agrícola do Ministério da Educação e Cultura. Disponível em <http://vlex.com>. Acesso em 12/07/2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 72.434**, de 9 de julho de 1973. Cria a Coordenação Nacional do Ensino Agrícola no Ministério da Educação e Cultura, atribuindo-lhe autonomia administrativa e financeira e dá outras providências. Disponível em <http://vlex.com>. Acesso em 12/07/2008.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.692**, de 11 de agosto de 1971. Fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Coleção das Leis de 1971 – Atos do Poder Legislativo e Atos Legislativos do Poder Executivo – Leis de julho a setembro. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, v. 5, p. 59-68, 1971.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 66.296**, de 09 de março de 1970. Provê sobre a estrutura básica do Ministério da Educação e Cultura e reza outras providências. Disponível em <http://vlex.com>. Acesso em 12/07/2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 60.731**, de 19 de maio de 1967. Transfere para o Ministério da Educação e Cultura os órgãos de ensino do Ministério da Agricultura e dá outras providências. Disponível em <http://vlex.com>. Acesso em 12/07/2008.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>. Acesso em 13/05/2008.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes para o ensino agrícola**. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, 1956.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 9.613**, de 20 de agosto de 1946. Lei orgânica do ensino agrícola. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>. Acesso em 13/05/2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 16.826**, de 13 de outubro de 1944. Aprova o regimento da Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário, do Ministério da Agricultura. In: Regimento da Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura / Serviço de Documentação, 1944.

\_\_\_\_\_. Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. **Contribuições para a Regulamentação do ensino agrícola**. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1926.

BRASIL. **Decreto nº 8.319**, de 20 de outubro de 1910. Cria o ensino agrônomico e aprova o respectivo regulamento. In: Contribuições para a Regulamentação do ensino agrícola. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1926.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill. **O público não estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 16-47.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil. In: **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, 28, p. 9-30, jun. 2007.

\_\_\_\_\_. Um novo Estado para a América latina. In **Novos Estudos** – CEBRAP. n. 50, março, São Paulo, 1998, p. 91-98.

CABRAL, Maria do Socorro Coelho. **Política e educação no Maranhão**. São Luís: SIOGE, 1984.



CAMPANTE, Rubens Goyatá. O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia Brasileira. In **DADOS** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 46, nº 1, 2003, pp. 153 a 193.

CAPDEVILLE, Guy. **O ensino superior agrícola no Brasil**. Viçosa-MG: UFV - Imprensa Universitária, 1991.

CARNOY, Martin e LEVIN, Henry M. **Escola e trabalho no Estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 1987.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. In **DADOS** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 40, nº 2, 1997.

CENAFOR. **A posição do ensino agrícola de 2º grau no Brasil**. São Paulo: Divisão de Pesquisa e Desenvolvimento, 1976. (mimeo).

\_\_\_\_\_. **Escola-fazenda: um sistema brasileiro onde o jovem aprende, trabalha e ganha**. São Paulo: 1981. (mimeo).

\_\_\_\_\_. **Escola-fazenda**. São Paulo: Setor de Duplicação e Impressão, 1973 (mimeo).

CONFETEC. **Anais e deliberações da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília: MEC-SETEC, 2007.

COHN, Gabriel. Apresentação. In: COHN, Gabriel (Org). **Weber: sociologia**. São Paulo: Editora Ática, 1991. p. 07-34.

CORAGGIO, José Luís. Propostas do Banco Mundial para educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: WARDE, M. J. e HADDAD, S. (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2003. p. 75-123.

COSTA, Wagner Cabral da. **Sob o signo da morte: decadência, violência e tradição em terras do Maranhão**. Campinas-SP, 2001. Dissertação (Mestrado em História) - Unicamp.

CUNHA, Luiz Antonio. **O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata**. 2. ed. São Paulo: Ed. UNESP; Brasília: FLACSO, 2005a.

CUNHA, Luiz Antonio. **O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização**. 2. ed. São Paulo: Ed. UNESP; Brasília: FLACSO, 2005b.

\_\_\_\_\_. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. 2. ed. São Paulo: Ed. UNESP; Brasília: FLACSO, 2005c.

\_\_\_\_\_. Ensino médio e ensino técnico na América latina: Brasil, Argentina e Chile. In: **Cadernos de Pesquisa**, nº 111, p. 47-70, dezembro, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Políticas da educação: um convite ao tema. In: FÁVERO, Osmar e SEMERARO, Giovanni. **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002. p. 147-162.

DREIER, John C. (coord) **A aliança para o progresso**. São Paulo: Fundo de Cultura, 1962.

DUARTE, Nestor. **A ordem privada e a organização nacional**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1966.

ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SÃO LUIZ. **Regulamento interno do Conselho Diretor da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz**. São Luís-MA, 2008.

ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SÃO LUIZ. **Normas didáticas**. São Luís-MA, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Projeto político pedagógico**. São Luís-MA, 2007b.

\_\_\_\_\_. **Ata** da reunião do Conselho de 31/10/2006.

\_\_\_\_\_. **Regulamento interno do Conselho de Professores da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz**. São Luís-MA, 2005.

\_\_\_\_\_. **Projeto político pedagógico**. São Luís-MA, 2004a.

\_\_\_\_\_. **Regulamento interno do Conselho de Professores da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz**. São Luís-MA, 2004b.

\_\_\_\_\_. **Plano de desenvolvimento institucional: compromisso e responsabilidade social**. São Luís-MA, 2004c.

\_\_\_\_\_. **Ata** da reunião do Conselho Diretor. São Luís-MA, 2000.

\_\_\_\_\_. **Regulamento interno do Conselho Diretor da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz**. São Luís-MA, 1998.

\_\_\_\_\_. **Ata** da reunião do Conselho Técnico Consultivo. São Luís-MA, 1996.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Global, 1984, p. 213-237.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. Porto Alegre: Globo, 1984.

FEITOSA, André Elias Fidelis. **A trajetória do ensino agrícola no Brasil no contexto do capitalismo dependente**. Rio de Janeiro: UFF, 2006 . Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal Fluminense.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial**. 4. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989.

FERNANDES, Florestan. **Marx e Engels: história**. São Paulo: Ática, 1989. p. 9-144.

FERNANDES, Henrique Costa. **Administrações maranhenses: 1822-1929**. São Luís: Instituto Geia, 2003.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. **A educação profissional no planejamento plurianual do governo FHC**. Belo Horizonte-MG, 2006. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais.

FERREIRA, Nilda Tevês. **Cidadania: uma questão para a educação**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FILHO, Arthur Torres. Problemas do ensino agrícola no Brasil. In **Boletim da Sociedade Brasileira de Agronomia**, vol. VI, n. 1, mar, Rio de Janeiro: Oficina Gráfica do Jornal do Brasil, 1943.

FINKEL, Sara Morgenstern. Crise de acumulação e resposta educacional da nova direita. In: **Teoria e Educação**, n. 2, Porto Alegre-RS, 1990, p. 3-18.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In TOMASSI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

FORTUNA, Maria Lúcia de Abrantes. Gestão democrática na escola pública: uma leitura sobre seus condicionantes subjetivos. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

FRANCO, Maria Laura P. B. Questões metodológicas e o papel do sujeito-pesquisador. In: TRINDADE, Vitor; FAZENDA, Ivani e LINHARES, Célia (orgs). **Os lugares do sujeito na pesquisa educacional**. 2. ed. Campo Grande-MS: EdUFMS, 2001.

FREITAG, Bárbara. **Política educacional e indústria cultural**. São Paulo-SP: Cortez; Autores Associados, 1987.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. In **Educação e sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1087-1113, Especial - Out. 2005. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

FRIGOTTO, Gaudêncio. Anos 1980 e 1990: a relação entre o estrutural e o conjuntural e as políticas de educação tecnológica e profissional. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (orgs) **A formação do cidadão produtivo: a cultura de mercado no ensino médio técnico**. Brasília: INEP, 2006, p. 25-53.

GANDIN, Danilo. **Escola e transformação social**. 3. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1995.

GANDINI, Raquel P. C.; RISCAL, Sandra Aparecida. A gestão da educação como setor público não-estatal e a transição para o Estado fiscal no Brasil. In: OLIVEIRA, Dalila A.; ROSAR, Maria de F. F. **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte-MG: Autêntica, 2002. p. 39-58.

GIDDENS, Anthony. Marx, Weber e o desenvolvimento do capitalismo. In GERTZ, René E. **Max Weber & Karl Marx**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 120-145.

GOMES, Luiz Cláudio Gonçalves. As Escolas de Aprendizizes e Artífices e o ensino profissional na velha república. In **VÉRTICES**. Ano 5, n. 3, set/dez, Campos dos Goytacazes – RJ: Cefet Campos, 2003.

GOUVEIA, Karla Reis. **As implicações da reforma da educação profissional brasileira da década de 90 na Escola Agrotécnica Federal de Barreiros-PE**. Recife-PE: UFPE, 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco.

GRACIO, Juçara da Costa; AGUIAR, Regina Célia F. Grêmios estudantis: construindo novas relações na escola. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. 3.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel**. 14. ed. Porto Alegre: L&PM, 1996.

GÜNTHER, Hartmurt. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão? In: **Psicologia: Teoria e Pesquisa**. Brasília-DF, v.22, n.2, 2006.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. 3. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1992.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. In: **Cadernos CEDES**. Políticas públicas e educação. Campinas-SP, n. 55, 2001, p. 30-41.

- HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola**. 4. ed. Campinas-SP: Papyrus, 1998.
- KIPNIS, Bernardo. **Elementos de pesquisa e a prática do professor**. São Paulo: Moderna; Brasília: EdUnB, 2005.
- KOLLER, Cláudio Adalberto. **A perspectiva histórica da criação da Escola Agrotécnica Federal de Rio do Sul e a sua relação com o modelo agrícola convencional**. Florianópolis-SC: UFSC, 2003. Dissertação (Mestrado em Agrossistemas) - Universidade Federal de Santa Catarina.
- KUENZER, Acácia Zeneida. A educação profissional nos anos 2000. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 877-910, out. 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 31/10/2008.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Sociologia Geral**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 130-148.
- LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. São Paulo: Alfa-omega, 1975.
- LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2001.
- LÖWITH, Karl. Max Weber e Karl Marx. In GERTZ, René E. **Max Weber & Karl Marx**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 17-31.
- LÖWY, Michael. **Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista**. São Paulo-SP: Cortez, 1985.
- LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.
- MALISKAS, Marcos Augusto. Max Weber e o estado racional moderno. In **Revista Eletrônica do CEJUR**, v. 1, n. 1, ago./dez. 2006. pp. 15-28.
- MARTINS, Heloisa Helena T. de Souza. Metodologia qualitativa de pesquisa. In: **Educação e pesquisa**, São Paulo. v. 30. n. 2. p. 289-300. maio/ago. 2004.
- MEC. **Diretrizes de funcionamento de escolas agrotécnicas**. Brasília: 1991.
- \_\_\_\_\_. **Portaria nº 002**, de 04 de janeiro de 1984
- \_\_\_\_\_. **Bases para elaboração de currículo pleno para estabelecimentos de ensino agrícola que adotam o sistema escola-fazenda**. Brasília: 1980.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: EdUnicamp; R. Vieira, 2000.
- MODESTO, Paulo Eduardo Garrido. Reforma administrativa e marco legal das organizações sociais no Brasil: as dúvidas dos juristas sobre o modelo das organizações sociais. In: **Revista do Serviço Público**, Ano 48, Número 2, Mai-Ago, Brasília, 1997, p. 27-57.
- MOMMSEM, Wolfgang. Capitalismo e socialismo – O confronto com Karl Marx. In GERTZ, René E. **Max Weber & Karl Marx**. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 146-178.
- MOSCOSO, Teodoro. A reforma social e a aliança para o progresso. In DREIER, John C. (coord) **A aliança para o progresso**. São Paulo: Fundo de Cultura, 1962, p. 131-145.

MOURA, Denise A. Soares de. Café e educação no século XIX. In **Cadernos CEDES**, ano XX, nº 51, novembro/2000.

NEY, Antonio Fernando Vieira. A reforma do ensino médio técnico: concepções, política e legislação. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (orgs) **A formação do cidadão produtivo: a cultura de mercado no ensino médio técnico**. Brasília: INEP, 2006, p. 259-281.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da política: idéias para a reforma democrática do Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NUNES, Clarice. As políticas públicas de educação de Gustavo Capanema no governo Vargas. In BOMENY, Helena. **Constelação Capanema: intelectuais e políticas**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas; Bragança Paulista: Ed. Universidade de São Francisco, 2001. p. 103-125.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. In: **Educação e Sociedade**, Campinas-SP, vol. 25, n. 89, p. 1127-1144, Set./Dez. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 28 out. 2007.

OLIVEIRA, Ramon de. Formação profissional e mercado de trabalho: o ensino de segundo grau e a profissionalização em questão na década de 1980. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (orgs) **A formação do cidadão produtivo: a cultura de mercado no ensino médio técnico**. Brasília: INEP, 2006, p. 151-163.

PACHECO, Eliezer. **SETEC/MEC: Bases para uma política nacional de EPT (2008)**. Brasília-DF: MEC/SETEC, 2008. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/artigos\\_bases.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/artigos_bases.pdf). Acesso em 20/02/2008.

PÁDUA, Elisabete M. M. de. **Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática**. 12. ed. Campinas-SP: Papirus, 2006.

PARO, Vítor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2006.

\_\_\_\_\_. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. São Paulo: Xamã, 2003.

\_\_\_\_\_. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1986.

PERINI, Cleide Maria Fratantonio. **Conselho de escola: limites e possibilidades da gestão democrática**. Araraquara-SP: Unesp, 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita, Campus de Araraquara.

PINHEIRO, Maria Francisca Sales. O “Estado mínimo” e a educação. In: **Caderno CEDES**. Campinas-SP, 1991. p. 89-100.

PINTO, Álvaro Vieira. **Ciência e existência: problemas filosóficos da pesquisa científica**. 3. ed. Rio de Janeiro-RJ: Paz e Terra, 1979.

- PIRES, Marília Freitas de Campos. O materialismo histórico-dialético e a educação. In **Interface** - comunicação, saúde, educação. v.1, n.1, ago. 1997.
- PRADO, Adonia Antunes. Ruralismo pedagógico no Brasil do Estado Novo. In **ESTUDOS** – Sociedade e Agricultura, n. 4, jul., Rio de Janeiro: UFRRJ, 1995.
- PREBISCH, Raúl. Aspectos econômicos da aliança para o progresso. In DREIER, John C. (coord) **A aliança para o progresso**. São Paulo: Fundo de Cultura, 1962, p. 55-102.
- QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. O coronelismo numa interpretação sociológica. In FAUSTO, Boris (coord). **História geral da civilização brasileira**. 4 ed. Rio de Janeiro: DIFEL, 1985, p. 155-190.
- RAMOS, Marise N. A reforma do ensino médio técnico nas instituições federais de educação tecnológica: da legislação aos fatos. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (orgs) **A formação do cidadão produtivo: a cultura de mercado no ensino médio técnico**. Brasília: INEP, 2006, p. 283-309.
- RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira** – a organização escolar. 16. ed. Campinas-SP: Autores Associados, 2000.
- RODRIGUES, Lincoln Monteiro. **Aspectos do ensino agrícola no Brasil**. Rio de Janeiro, 1958 (mimeo.).
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 22. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.
- RUA, Maria das Graças. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In RUA, Maria das Graças e Carvalho, Maria Izabel Valladão de (orgs) *et alii*. **O estudo da política** – tópicos selecionados. Brasília: Paralelo, 1998.
- SABOURIN, Eric. Que política pública para a agricultura familiar no segundo governo Lula? In: **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 22, n. 3, p. 715-751. set./dez. 2007.
- SÃO PAULO. **Ensino agrícola** – Informações prestadas ao Senhor Secretario de Estado dos Negócios da Agricultura, Commercio e Obras Publicas, Doutor Candido Motta, sobre o ensino agrícola na Bélgica, França e Italia. São Paulo: Serviço de publicações, 1920.
- SAVIANI, Demerval. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.
- SCHARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. Rio de Janeiro-RJ: Campus, 1982.
- SCHUELER, Alessandra Frota Martinez de. A “infância desamparada” no asilo agrícola de Santa Isabel: instrução rural e infantil (1880-1886). In: **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.26, n.1, p. 119-133, jan./jun. 2000.
- SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas-SP: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002.
- SILVA, Nilson Robson Guedes. **A participação da comunidade escolar como fator de influência na eleição/ não-reeleição dos diretores de escola**. (um estudo realizado nas Escolas Técnicas do Centro Paula Souza) Campinas: Unicamp, 2006. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas.

SILVA, Nilson Robson Guedes. **Reeleição: continuidade ou continuísmo?** (um estudo com base na reeleição dos Diretores das Escolas Técnicas do CEETEPS/NRSE-Campinas) Campinas: Unicamp, 2002. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas.

SOARES, Ana Maria Dantas. **Política educacional e configurações dos currículos de formação de técnicos em agropecuária, nos anos 90: regulação ou emancipação?** Rio de Janeiro: UFRJ, 2003. Tese (Doutorado em agricultura, desenvolvimento e sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

SOBRAL, Francisco José Montório. **A formação do técnico em agropecuária no contexto da agricultura familiar do oeste catarinense.** Campinas-SP: UNICAMP, 2005. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas.

TAVARES, Moacir Gubert. **Formação de trabalhadores para o meio rural: os impactos da reforma da educação profissional no ensino técnico agrícola.** Curitiba-PR, 2004. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná.

TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado moderno.** São Paulo: Brasiliense; CNPq, 1989.

URICOECHEA, Fernando. **O minotauro imperial.** Rio de Janeiro: DIFEL, 1978.

VAZ, Leopoldo Gil Dulcio et al. **Indícios de ensino técnico/profissional no maranhão: 1612 – 1916.** São Luís: 2003 (mimeo).

WEBER, Max. **Economia e sociedade.** Brasília-DF: Ed. UnB, vol. II, 2004.

\_\_\_\_\_. A “objetividade” do conhecimento nas ciências sociais. In: COHN, Gabriel. **Weber: sociologia.** São Paulo: Editora Ática, 1991a. p. 79-127.

\_\_\_\_\_. Os três tipos de dominação legítima. In: COHN, Gabriel. **Weber: sociologia.** São Paulo: Editora Ática, 1991b. p. 128-141.

\_\_\_\_\_. A política como vocação. In: GERTH, Hans H.; WRIGHT MILLS, C. 5.ed. **Ensaios de sociologia.** Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1982, p. 97-153.

\_\_\_\_\_. **A ética protestante e o espírito do capitalismo.** São Paulo: Pioneira, Brasília: Ed. UnB, 1981.

ZERO, Maria Aparecida. **Diretor de escola: compromisso social e educativo.** Campinas: Unicamp, 2006. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas.

**ANEXOS**



**Anexo 1 – Lista dos diretores gerais da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz, desde sua fundação**

1	Prof. Jefferson Ferreira de Carvalho
2	Prof. Antonio Carvalho de Oliveira Neto
3	Prof. Abderval Pinto Bandeira
4	Prof. Oscar Wilson de Cantuária Belo
5	Prof. José Leocyr Dorneles Minussi
6	Prof. Luis Pires Maia
7	Prof. Giovanni da Paz Tavares Maciel
8	Prof. José Carlos Ferreira
9	Prof. Dylson Ramos Bessa
10	Prof. Dylson Ramos Bessa
11	Prof. Antonio de Pádua da Silva Costa
12	Prof. Vicente de Castro Santos
13	Prof. João de Sousa Guimarães
14	Prof. Vicente de Castro Santos
15	Prof. Antonio de Pádua da Silva Costa
16	Prof. Antonio de Pádua da Silva Costa
17	Prof. Vespasiano de Abreu da Hora
18	Prof. Vespasiano de Abreu da Hora

## **Anexo 2 – Questionários para servidores e alunos do Planejamento Estratégico da gestão (2004-2008)**

ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SÃO LUIZ  
GESTÃO 2004-2008

Prezado(a) Servidor(a)

Dando início à execução do nosso Programa de Gestão, estamos iniciando o processo de planejamento participativo e estratégico de nossa Escola, pois consideramos imprescindível a implementação de um processo de gestão participativa, que deve ser assentado em práticas de planejamento, avaliação e monitoramento contínuos. Você, como trabalhador desta Instituição, tem muito a colaborar emitindo seu ponto de vista sobre os problemas que enfrentamos e nos beneficiando com as suas propostas de solução.

A LDB, ao definir os princípios de Gestão Democrática, em seu artigo 14 estabelece que, “os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”.
- Consoante com a LDB, reforçamos a necessidade de definição das normas da Gestão Democrática ser objeto da ação da nossa Escola.

A Gestão Democrática do Ensino Público é a ação e o efeito de gerir a educação através da participação de todos os atores sociais que integram o universo educacional, objetivando atender às aspirações da sociedade por intermédio dos anseios daqueles que fazem e usam as escolas públicas.

Para termos uma ação que incorpore a participação de todos numa perspectiva democrática, adotaremos método de Planejamento Participativo e Estratégico, para a construção coletiva da ação desta Instituição.

Esta concepção faz com que o planejamento parta do que existe, com ênfase para os questionamentos que as pessoas dos grupos estão formulando; seu ponto de partida é o que as pessoas sentem como necessidade ou problemas, sendo uma proposição para o futuro, abre espaço para a criatividade e para os sonhos. Parte do presente para apontar um futuro desejável, oposto ao futuro que as circunstâncias apontam.

Gera a coerência entre a teoria e prática, por estabelecer uma ligação entre o conhecimento e a realidade, teoria e ação, em uma perspectiva transformadora. Nesse sentido, há um compromisso constante com a mudança, seja de forma global ou setorial, através de sucessivas ações.

Não traz só a eficácia, mas o crescimento de cada pessoa e do grupo como um todo. A participação em processo grupal de ação-reflexão é, em si mesmo, o mais adequado método educativo.

Aguardando sua valiosa contribuição.

Prof. Vespasiano de Abreu da Hora  
Diretor-Geral da EAFSL-MA

## PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO E ESTRATÉGICO DA EAFSL – Gestão 2004/2008

FORMULÁRIO PARA LEVANTAMENTO DA VISÃO DOS **SERVIDORES E SERVIDORAS** SOBRE A EAFSL**OBJETIVO:** Construir o mapa de problemas e soluções para a instituição

Seu nível de conhecimento acerca da ações da EAFSL é:

[ ] Alto      [ ] Médio      [ ] Baixo

- 1) Quais os principais problemas enfrentados pela EAFSL na sua visão?
- 2) Que sugestões para superar esses problemas você teria?
- 3) Quais as suas principais necessidades de qualificação?
- 4) Quais as principais dificuldades encontradas no desempenho de suas atividades profissionais?
- 5) Que sugestões você daria para melhorar o seu desempenho na EAFSL?
- 6) Assinale as alternativas com as quais concorda, completando-as se assim o desejar. Liste os objetivos:
  - a) **Os valores** da instituição deveriam ser:<sup>1</sup>
    - ( ) participação; ( ) ética: integridade / transparência
    - ( ) pessoas: compromisso / responsabilidade / solidariedade
    - ( ) gestão: conhecimento / democracia / flexibilidade
  - b) **Os objetivos**<sup>2</sup>:
  - c) **os princípios éticos, políticos e educacionais** a serem adotados na relação entre trabalhadores e entre trabalhadores/alunos deveriam ser<sup>3</sup>
    - ( ) Autonomia político-pedagógica da Escola Agrotécnica;
    - ( ) Igualdade;
    - ( ) Unidade entre atividades administrativas e docentes;
    - ( ) Democratização nas decisões e representações;
    - ( ) Educação de qualidade;
    - ( ) Transparência administrativa e financeira;
    - ( ) Política de valorização para docentes e técnico-administrativos;
    - ( ) Projeto político-pedagógico que respeite e valorize a identidade dos educandos.
- 7) Considerando os pontos respondidos, que outras observações gostaria de fazer?

<sup>1</sup> **Valores:** conjunto de princípios ou normas que, por corporificar um ideal de perfeição ou plenitude moral, deve ser buscado pelos seres humanos. Devem respeitar a pluralidade de padrões éticos passíveis de guiar a ação humana

<sup>2</sup> **Objetivos:** aquilo que se pretende alcançar quando se realiza uma ação; alvo, fim, propósito, objeto.

<sup>3</sup> **Princípios:** o primeiro momento da existência (de algo), ou de uma ação ou processo; começo, início. O que serve de base a alguma coisa; causa primeira, raiz, razão. Ditame moral; regra, preceito.

## PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO E ESTRATÉGICO DA EAFSL – Gestão 2004/2008

FORMULÁRIO PARA LEVANTAMENTO DA VISÃO DOS **ALUNOS E ALUNAS** SOBRE A EAFSL**OBJETIVO:** Construir o mapa de problemas e soluções para a instituição

Seu nível de conhecimento acerca da ações da EAFSL é:

 Alto       Médio       Baixo

1) Quais os principais problemas enfrentados pela EAFSL na sua visão?

2) Que sugestões para superar esses problemas você teria?

3) Quais mudanças deveriam ser feitas na relação professor/aluno, no intuito de democratiza-la?

4) Quais as principais dificuldades encontradas no processo ensino/aprendizagem e nas atividades administrativas?

a) desempenho dos professores

b) relação professor/aluno

c) secretaria

d) biblioteca

e) coordenações

f) outros

5) Que sugestões você daria para melhorar o trabalho na EAFSL?

6) Assinale as alternativas com as quais concorda, completando-as se assim o desejar. Liste os objetivos:

a) **Os valores** da instituição deveriam ser:<sup>4</sup>

( ) participação; ( ) ética: integridade / transparência

( ) pessoas: compromisso / responsabilidade / solidariedade

( ) gestão: conhecimento / democracia / flexibilidade

---

<sup>4</sup> **Valores:** conjunto de princípios ou normas que, por corporificar um ideal de perfeição ou plenitude moral, deve ser buscado pelos seres humanos. Devem respeitar a pluralidade de padrões éticos passíveis de guiar a ação humana

b) **Os objetivos**<sup>5</sup>:

c) **os princípios éticos, políticos e educacionais** a serem adotados na relação entre trabalhadores e entre trabalhadores/alunos deveriam ser<sup>6</sup>

- ( ) Autonomia político-pedagógica da Escola Agrotécnica;
- ( ) Igualdade;
- ( ) Unidade entre atividades administrativas e docentes;
- ( ) Democratização nas decisões e representações;
- ( ) Educação de qualidade;
- ( ) Transparência administrativa e financeira;
- ( ) Política de valorização para docentes e técnico-administrativos;
- ( ) Projeto político-pedagógico que respeite e valorize a identidade dos educandos.

7) Considerando os pontos respondidos, que outras observações gostaria de fazer?

---

<sup>5</sup> **Objetivos:** aquilo que se pretende alcançar quando se realiza uma ação; alvo, fim, propósito, objeto.

<sup>6</sup> **Princípios:** o primeiro momento da existência (de algo), ou de uma ação ou processo; começo, início. O que serve de base a alguma coisa; causa primeira, raiz, razão. Ditame moral; regra, preceito.

## **APÊNDICE**

**Apêndice 1 – Roteiro das entrevistas**

Universidade de Brasília  
Faculdade de Educação  
Programa de Pós-graduação em Educação  
Mestrado em Educação

**Roteiro de Entrevista para gestores, docentes, técnico-administrativos e estudantes<sup>7</sup>.**

Prezado \_\_\_\_\_,

Desde 2005 estou matriculado no Programa de Mestrado em Educação na Faculdade de Educação - Universidade de Brasília e desenvolvo estudos e pesquisa sobre a Escola Agrotécnica Federal de São Luiz do ponto de vista da sua gestão administrativa e pedagógica e gostaria de sua colaboração para compreender alguns traços da gestão.

Agradeço sua colaboração

**Entrevista Semi-Estruturada:****Perguntas principais:**

1. Fale sobre o Projeto Político Pedagógico durante sua gestão<sup>8</sup>?
2. Fale sobre a gestão administrativa na sua gestão. Existiu planejamento?
3. O Regimento Interno da EAF São Luiz foi alterado durante sua gestão?
4. Fale sobre o funcionamento dos colegiados internos, durante a sua gestão.
5. Durante sua gestão como a comunidade escolar participava?
6. Como você compreende uma gestão democrática?

---

<sup>7</sup> O roteiro será adaptado de acordo com o sujeito da entrevista com a intenção de captar a percepção de cada um sobre os respectivos assuntos.

<sup>8</sup> Período em que estudou (para os estudantes) ou período relativo à gestão 2002-2004 ou 2004-2006 (para os docentes e técnico-administrativos).

# 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](#)