

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: CURRÍCULO  
PUC-SP**

**JOÃO ROBERTO DA MOTA SILVA**

**PROPOSTAS E INSTRUMENTOS ADOTADOS NA IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO  
DEMOCRÁTICA EM MACEIÓ (ALAGOAS 1993-1996)**

**MESTRADO EM EDUCAÇÃO: CURRÍCULO**

**SÃO PAULO**

**2012**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: CURRÍCULO  
PUC-SP**

**JOÃO ROBERTO DA MOTA SILVA**

**PROPOSTAS E INSTRUMENTOS ADOTADOS NA IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO  
DEMOCRÁTICA EM MACEIÓ (ALAGOAS 1993-1996)**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação: Currículo, sob a orientação do Professor Doutor Antonio Chizzotti.

**SÃO PAULO**

**2012**

BANCA EXAMINADORA

---

---

---

Autorizo, exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação por processos de fotocopiadoras ou eletrônicos.

São Paulo, 18 de janeiro de 2012.

João Roberto da Mota Silva

## DEDICATÓRIA

A Deus, a quem posso confiar e recorrer a qualquer momento e que sempre me dá forças e sabedoria para enfrentar as diversidades.

A minha esposa Aparecida Viana, pela paciência, incentivo e colaboração.

Aos meus pais, Maria do Socorro da Mota, sempre presente em minha caminhada, e  
João Silva (*In memoriam*).

Aos meus filhos Allan, Allana e Arachelle, pela esperança.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente a Deus, pelo dom da vida e a permissão para continuar entre os humanos.

Ao professor Dr. Antonio Chizzotti, pela orientação do trabalho.

Aos professores e técnicos da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, que tanto contribuíram para a realização desta pesquisa.

Ao professor João de Oliveira filho, coordenador do Programa de Comunicação, Controle Social e Endomarketing; à professora Josefa Conceição – chefe de gabinete do Secretário de Educação atual e a todos aqueles que possibilitaram a aproximação e acesso à documentação para implementação do processo de gestão democrática.

Aos dirigentes do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Alagoas – SINTEAL, na pessoa da professora Gislene Lázaro da Silva, que, à época, encontrava-se engajada no processo e por apontar caminhos a percorrer.

A todos que contribuíram de forma direta ou indiretamente para minha formação intelectual e a concretização deste trabalho.

SILVA, J. R. M. Propostas e instrumentos adotados na implantação da gestão democrática em Maceió (Alagoas 1993 – 1996). 110 p. Dissertação (Mestrado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2012.

## **RESUMO**

Esse estudo apresenta uma análise do processo de implantação da gestão democrática nas escolas da rede municipal de ensino em Maceió/Alagoas e as ações que transformaram o ensino no período de 1993 a 1996. A sistematização dos registros desta pesquisa foi organizada em dois capítulos: o primeiro trata de Maceió – políticas públicas e gestão democrática e o segundo, da gestão democrática no sistema de ensino de Maceió, histórico, realidade e resultados. Teve como objetivo investigar o impacto escolar das escolas da rede municipal durante a implantação, tendo como referência a voz dos professores, dos técnicos e dos educadores gestores que foram autores responsáveis para realização do processo. A metodologia adotada parte de um estudo bibliográfico e documental, por meio dos registros históricos das ações e das ideias que permitiram implantar a gestão democrática na educação no município de Maceió, confrontando com documentos oficiais: Constituição Federal; Plano Nacional de Educação; Lei de Diretrizes e Bases; Lei Orgânica Municipal; Estatuto do Magistério; Regimento das Escolas e dos Conselhos Escolares e o Plano de Ação para a Educação de Maceió. Espera-se que este estudo possa contribuir para uma nova reflexão sobre o processo educativo da gestão na escola, no sentido de efetivar novas ações de erradicação da evasão e da reprovação escolar, com gerenciamento direto nas escolas e transparência na aplicação do dinheiro público.

Palavras-chave: Gestão democrática, Ideias pedagógicas, Ações transformadoras.

SILVA, J. R. M. Propostas e instrumentos adotados na implantação da gestão democrática em Maceió (Alagoas 1993 – 1996). 110 p. Dissertação (Mestrado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2012.

## **SUMMARY**

This study presents an analysis of the process of introduction of the democratic management in the schools of the municipal system of teaching in Maceió/Alagoas and the actions that transformed the teaching in the period from 1993 to 1996. The systematization of the registers of this inquiry was organized in two chapters: the first treats Maceió – public politics and democratic management and the second, the democratic management in the system of teaching of Maceió, historical, reality and results. It had as objective to investigate the school impact of the schools of the municipal system during the introduction, when it take as a reference the voice of the teachers, of the technicians and of the educators administrators what were responsible authors for realization of the process. The adopted methodology leaves from a bibliographical and documentary study, through the historical registers of the actions and of the ideas that allowed to introduce the democratic management in the education in the local authority of Maceió, confronting with official documents: Federal Constitution; National Plan of Education; Law of Guidelines and Bases; Municipal Organic Law; Status of the Teaching; Rules of Schools and School Boards and Plan of Action for the Education of Maceió. It is hoped that this study can contribute to a new reflection on the educational process in school management in order to accomplish new actions to eradicate school failure and dropout, with direct management in schools and transparency in the implementation of public money.

Keywords: Democratic management, teaching ideas, actions processing.

## FIGURAS

Figura 1. Mapa da cidade de Maceió..... 109

Figura 2. Mapa do Município de Maceió – Regiões Administrativas..... 110

## ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ADEFAL</b>	Associação dos Docentes de Educação Física de Alagoas
<b>APEFEM</b>	Associação dos Professores de Educação Física do Estado de Alagoas
<b>AOEAL</b>	Associação dos Orientadores do Estado de Alagoas
<b>APAL</b>	Associação dos Professores de Alagoas
<b>ASEM</b>	Associação dos Supervisores de Educação em Alagoas
<b>BIRD</b>	Banco Mundial / Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento
<b>CEDU</b>	Centro de Educação / UFAL
<b>COMED</b>	Conselho Municipal de Educação
<b>DDI</b>	Departamento de Dados e Informações
<b>DGD</b>	Departamento de Gestão Democrática
<b>DAE</b>	Departamento de Acompanhamento Pedagógico
<b>DEJA</b>	Departamento de Educação de Jovens e Adultos
<b>DIGEN</b>	Diretoria Geral de Ensino
<b>FAMOAL</b>	Federação das Associações de Moradores de Alagoas
<b>FEMAC</b>	Fundação Educacional de Maceió
<b>FNDE</b>	Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação
<b>FUNDEB</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IDEB</b>	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
<b>LDB</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
<b>LOM</b>	Lei Orgânica do Município
<b>MEC</b>	Ministério da Educação e Cultura
<b>PAR</b>	Plano de Ações Articuladas
<b>PDDE</b>	Programa Dinheiro Direto na Escola
<b>PDE</b>	Plano de Desenvolvimento da Educação
<b>PME</b>	Plano Municipal de Educação
<b>PNAC</b>	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
<b>PNAE</b>	Programa Nacional de Alimentação Escolar
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>SED</b>	Secretaria de Educação e Desporto
<b>SEMED</b>	Secretaria Municipal de Educação
<b>UEX</b>	Unidades Executoras
<b>UNESCO</b>	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
<b>UNICEF</b>	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>I – MACEIÓ – POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DEMOCRÁTICA</b> .....	16
1.1 – Breve histórico da cidade de Maceió.....	16
1.2 – Administração pública nas escolas .....	23
1.3 – Legislação da gestão democrática no ensino público.....	27
1.4 – Constituição do sistema de ensino.....	31
1.4.1 – Órgãos constituintes da escola.....	32
– Conselho escolar .....	36
– Conselho de classe .....	38
– Grêmios estudantis .....	38
1.4.2 – Formação continuada de professores .....	41
<b>II – A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO SISTEMA DE ENSINO DE MACEIÓ</b> .....	47
2.1 – Histórico da gestão democrática em Maceió .....	47
2.2 – A realidade da democratização da educação no município de Maceió.....	57
2.3 – Resultados do processo de implantação de democratização educacional da cidade de Maceió .....	61
<b>CONSIDERAÇÕES</b> .....	100
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	103
<b>ANEXOS</b> .....	108

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa surgiu da necessidade de registrar, por meio desta dissertação, a trajetória bibliográfica e de campo, a colaboração que foi dada ao que pôde influenciar com relação ao currículo escolar da educação básica na cidade de Maceió, no período de 1993-1996, a partir da gestão democrática implantada neste município, com a pretensão de contribuir para o seu registro histórico e com a historiografia da educação.

Este estudo pretende realizar uma pesquisa sobre o processo de democratização da educação no município de Maceió, no período de 1993–1996, enfatizando a influência da formação da sociedade e dos regimes políticos na construção desse processo, analisando uma experiência de implantação de gestão democrática na rede municipal de ensino, procurando identificar as contribuições do governo Ronaldo Lessa nas ações de transformação que foram aplicadas, e as ideias que interviram, de alguma forma, na organização da educação básica e no currículo das escolas do município.

As lutas pela democratização da educação sempre estiveram vinculadas às lutas pela democratização do país e isso tem como direcionamento o alargamento da democracia na perspectiva da construção de uma nova ordem social que extrapole o universo capitalista. Partindo desse pressuposto, observo e analiso os problemas enfrentados e a experiência vivenciada durante aquele período, percebendo que é nos embates entre a sociedade civil e o Estado que o processo de democratização da educação vem sendo construído; no entanto, o entrelaçamento entre o econômico, o político e o cultural impõe rígidos limites à concretização da democracia.

O processo de democratização da educação é um fenômeno ainda recente no contexto brasileiro. A Constituição de 1988 deu margem a um novo re-ordenamento institucional no Brasil, inclusive nos sistemas educacionais, reconhecendo o acesso ao ensino fundamental obrigatório, transformando-o em direito público subjetivo. Em Alagoas, particularmente no município de Maceió, as iniciativas mais avançadas nesse campo iniciaram-se em 1986, cujo processo de construção tem aproximadamente 25 anos.

Este estudo é uma sistematização da democratização do sistema municipal de educação na gestão de Ronaldo Lessa, então prefeito da cidade de Maceió, e de Maria José Viana, no período de 93/96, quando esteve à frente da Secretaria Municipal de Educação. A

importância do tema abordado deve-se ao fato de ser uma nova experiência relacionada à democracia de caráter socialista ostentada pelo PSB e PT, sendo a primeira oportunidade para assumir o poder político neste município, uma vez que no decorrer da história sempre estava atrelado às práticas clientelistas e autoritárias das oligarquias locais.

Merece ser ressaltada a participação do Partido dos Trabalhadores, no comando da Secretaria Municipal de Educação, e a oportunidade de implantar um processo de democratização baseado nos princípios de uma educação pública, participativa e democrática.

A análise da política educacional desse período foi norteadada pelo seguinte questionamento: Que práticas e instrumentos foram destinados para a implantação dessa democratização pretendida?

A implantação de política educacional depende do aparato legal que dê legitimidade. Um primeiro passo da gestão foi proporcionar os mecanismos legais para gerir o sistema de ensino municipal, ampliar o nível de atuação dos agentes públicos e criar condições para romper uma cultura autoritária e incluir novos sujeitos sociais na gestão e no controle da educação escolar.

Para concretizar essa democratização, fez-se necessário garantir o direito à educação pelo poder público, como condição preliminar, reconhecendo que a educação é mediadora no processo de transformação das consciências dos sujeitos, para que esses possam participar e intervir criticamente na realidade.

A noção de cidadania, que dirigiu o projeto de gestão, tomou o conceito não somente como reconhecimento de um direito, mas como possibilidade de as pessoas, em se reconhecendo como sujeitos de direito, instituírem novas reivindicações que implicassem em ação consciente de sujeitos organizados em conjunto num determinado contexto histórico e social, patamar necessário para qualquer tentativa de mudança nas relações entre sociedade civil e Estado.

A cidadania se faz pela participação política, e essa participação se faz pela reivindicação de direitos, e esses direitos devem ser estabelecidos pela lei. Portanto, a reivindicação é feita a partir da vocalização de suas reivindicações junto àqueles que estabelecem as leis.

A metodologia adotada parte de estudo bibliográfico, objetivando alcançar os registros históricos das ações e das ideias que permitiram implantar a gestão democrática na educação no município de Maceió, confrontado com documentos oficiais: Constituição Federal; Plano Nacional de Educação; Lei de Diretrizes e Bases; Lei Orgânica Municipal; Estatuto do Magistério; Regimento das Escolas e dos Conselhos Escolares e o Plano de Ação para a Educação de Maceió do período de 1993/96.

A pesquisa documental foi complementada com as vozes dos sujeitos envolvidos no projeto: a Secretária de Educação, diretores de escolas, técnicos e professores que participaram da implantação do processo democrático, a fim de buscar informações nos sujeitos comprometidos com a gestão e recolher dos grupos de dirigentes e docentes das redes<sup>1</sup> sociais de relacionamentos de que fizeram parte esses professores, seja nas associações de professores, seja nos cargos políticos, os quais tiveram envolvimento direto com o objetivo de alcançar a gestão participativa.

A fim de reconstruir esse período histórico da gestão democrática implantada, tendo como referência a voz dos professores, dos técnicos e dos educadores gestores que foram autores responsáveis para realização do processo, percebi que a voz desses atores sociais, comprometidos com a gestão, imprimiu uma avaliação positiva, até ufanista, da gestão em estudo, atestando o entusiasmo dos atores sociais que avaliaram suas ações em tempos idos.

A implantação da gestão democrática nas escolas da rede municipal de Maceió, nesse período, considera que revolucionou o ensino da educação básica, tendo investido na formação dos profissionais da educação e, conseqüentemente, na formação dos alunos, promovendo eleições para diretores das escolas, conselho escolar, conselho de classe e grêmio estudantil, por meio de escolha direta pela comunidade educativa, iniciativas consideradas decisivas no sucesso da implementação da proposta de gestão.

Os registros históricos das ações e as formas como foram organizadas e difundidas as ideias pedagógicas para a implantação da gestão democrática nas escolas do município de Maceió formaram uma concepção coerente e clara, condição necessária para conduzir o processo consentido de convencimento.

---

<sup>1</sup> Quando me refiro a redes, falo daquela sentimental e sensível, verdadeira arte das redes de relacionamentos, baseadas em relações de respeito e de afeto que possibilitam um sucesso mútuo.

Esses registros foram desenvolvidos seguindo as seguintes etapas: 1) realizar o levantamento bibliográfico sobre a gestão democrática no Brasil e a formação continuada de professores; 2) fazer o levantamento nos documentos oficiais existentes na Secretaria Municipal de Educação; 3) entrevistar a Secretária de Educação do Município, dois diretores (gestores) e três professores, todos do período de implantação da proposta de gestão democrática em Maceió, e 4) analisar o plano de ação no período de implantação da gestão democrática nesse Município.

A gestão democrática implantada nas escolas do município de Maceió no período de 1993–1996 foi uma experiência de gestão da educação, que envolveu as instituições educacionais e, sobretudo, os intelectuais da educação que fizeram parte da história do município, legado de um tempo de transição política e de forte presença da educação no debate político e cultural da cidade.

## **CAPÍTULO I**

### **MACEIÓ – POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DEMOCRÁTICA**

Este capítulo trata de apresentar um breve histórico da cidade de Maceió, comentar as políticas públicas relatando um pouco a história do processo de construção da gestão escolar democrática no município, perpassando pela sistematização nos documentos oficiais, a exemplo da Constituição Federal de 1988, do Plano Decenal de Educação MEC, da Lei 9.394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, e a Resolução nº 4, de julho de 2010, na definição das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica. Foi dividido em tópicos, a saber: Breve histórico da cidade de Maceió; Administração pública nas escolas; Legislação da gestão democrática no ensino público; Sistemas de ensino: escola; conselho municipal; conselho escolar; conselho de classe e grêmio estudantil e a formação continuada de professores.

#### 1.1 – Breve histórico da cidade de Maceió

Maceió é a capital da federação do estado de Alagoas; possui como denominação “Paraíso das Águas”, “Cidade Sorriso”, “Cidade Restinga” e “Caribe Brasileiro”; em 2002, foi considerada também a “Capital Alagoana da Cultura”<sup>2</sup>, por possuir uma cultura marcante, principalmente a representação do seu rico folclore, ao se falar dos folguedos como: Caboclinho, Cavalhada, Chegança, Coco Alagoano, Festa de Reis, Guerreiro, Pastoril, Reisando, Quilombo, e também o artesanato, representado pelo filé e pela cerâmica, que encanta a todos por sua criatividade, originalidade e beleza.

A cidade de Maceió está localizada na região nordeste do país e possui uma população de 936.608 habitantes em um território de aproximadamente 512,8 km<sup>2</sup>, dos quais 212 km<sup>2</sup> compõem a área urbanizada da cidade.

Está integrada a outros dez municípios, formando a Região Metropolitana de

---

<sup>2</sup> Pela primeira vez eleito na história do Brasil por meio da Organização Capital Americana da Cultura, fato de iniciativa cultural, de cooperação e de promoção nos países da América, sendo respeitada sua diversidade tanto nacional quanto regional, procurando destacar seu patrimônio cultural. Essa seleção é feita anualmente por iniciativa de tal organização, podendo qualificar qualquer território, entendido como espaço que esteja relacionado a uma unidade política, geográfica, administrativa ou histórica (Cidade, Província, Estado ou similares).

Maceió, somando um total de cerca de 1.160.393 habitantes; esses dados foram informados pelo IBGE (2010). O município está situado entre o oceano Atlântico, que o presenteia com as mais belas praias urbanas do Brasil e a lagoa Mundaú, que tem grande importância econômica para os povoados de pescadores que vivem em sua margem e sobrevivem desta atividade.

Etimologicamente falando, Maceió vem do tupi *Maçayó* ou *Maçaió-k*, que significa "O que tapa o alagadiço", já que esta cidade está localizada em áreas de lagoas e terreno muito úmido.

Quando do início da colonização, no século XVII, navios portugueses atracavam no cais de Jaraguá, local em que eram carregadas as madeiras das florestas banhadas pelo litoral. Este porto também foi utilizado, mais tarde, para o embarque do açúcar produzido pelos engenhos localizados nas proximidades da cidade.

A vila de Maceió foi desmembrada em 5 de dezembro de 1815, da vila de Santa Maria Madalena da Alagoa do Sul, ou simplesmente Vila de Alagoas, atualmente cidade denominada Marechal Deodoro. Em 9 de dezembro de 1839, Maceió se elevou à condição de cidade, sobretudo por causa do desenvolvimento advindo da operação do porto de Jaraguá, um porto natural que facilitava o atracamento de embarcações, por onde eram exportados açúcar, tabaco, coco e especiarias outras. Em 16 de dezembro de 1839, é inaugurado o município de Maceió, tendo seu primeiro intendente Augustinho da Silva Neves.

No que se refere à geografia, em Maceió, por centenas de anos, formaram-se terrenos alagados, devido à adição de sedimentos oriundos dos rios Mundaú e Paraíba do Meio, tendo também a contribuição do mar, com sedimentos fechando as fozes dos respectivos rios, formando assim, o que hoje conhecemos por Lagoas Mundaú e Manguaba, um dos maiores complexos estuarinos do Brasil. Foi sobre esses alagadiços e restingas que a cidade de Maceió cresceu.

Convém ressaltar que apenas dois bairros da cidade abrange quase metade da população, um deles é Jacintinho, cercado por grotas, situado entre o centro e um dos bairros mais valorizado da cidade, porém, sua população é de baixa renda em sua maioria. O outro é Benedito Bentes criado há mais de duas décadas, possuindo favelas e grotas formando o bairro.

Um aspecto que se pode considerar como ponto forte na economia da cidade de Maceió é o turismo, pois a cidade é possuidora de um grande potencial por suas belezas naturais e a diversidade cultural, além de oferecer várias opções de lazer e espaços modernos para negócios, tais como o novo centro cultural e de exposições de Maceió, situado no mais antigo bairro – Jaraguá, que atualmente é um bairro comercial, dotado de bancos, museus e faculdades.

No campo da educação, os registros da época colonial indicaram que as iniciativas estavam vinculadas à Igreja Católica por meio dos padres franciscanos estabelecidos nas Vilas de Alagoas e Penedo, que ministravam aulas de Gramática. Verçosa (2001) diz que esses ensinamentos destinavam-se às famílias mais abastadas e eram ministrados pelos preceptores que, na época, eram os padres-capelães já que não havia nenhuma instituição formalmente mantida pela Igreja<sup>3</sup>. As manifestações da sociedade civil em busca do acesso à educação ficaram restritas à classe média na metrópole, insatisfeita pela super exploração colonial, visto que a luta do movimento negro dos quilombos pela liberdade era a expressão mais importante das lutas sociais no contexto alagoano.

No período provincial, não aconteceu mudanças significativas em relação à educação, que continuou sob o monopólio dos conventos franciscanos, assim como a base da economia mantinha-se eminentemente rural e escravista, não havendo necessidade de investir na ampliação dos serviços educacionais, e aqueles que tinham melhores condições, os descendentes dos senhores de engenho, procuravam os grandes centros regionais da época como Olinda, Recife e Salvador para dar continuidade aos estudos.

Em relação às determinações da Constituição de 1824, a garantia do acesso à instrução primária a todos os cidadãos do Império, foi subsumida pelo discurso demagógico do Decreto de 1827, que transformava a instrução pública elementar em simples escolas de Primeiras Letras. As escolas criadas na Província de Alagoas possuíam instalações muito precárias, revelando as condições de atraso dos investimentos na educação popular na sua gênese, expressando a desmotivação do Estado, que continuava sob o domínio da Igreja Católica, em garantir o funcionamento da escola pública.

---

<sup>3</sup> Mesmo após o reconhecimento do Estado, em nossos dias, as escolas religiosas, a exemplo do Colégio Santíssimo Sacramento, Colégio Madalena Sofia e Colégio Marista, continuaram sendo as responsáveis pela educação dos filhos das famílias mais tradicionais e da classe média alta da sociedade alagoana.

Informações sobre esse período são raras, embora os registros deem conta de que, além do ensino oferecido de qualidade comprometida, havia também a precariedade no atendimento. Quanto a isso, Costa (2001, p. 20) afirmou que

o governo, autorizado pelo poder legislativo, se encarregou de arrasar a instrução primária, fazendo o provimento das cadeiras independentes de qualquer prova de habilitação séria. Bastava, para ser professor primário, que o candidato soubesse ler e escrever, fosse versado em doutrina cristã e um tanto destro nas quatro operações fundamentais da aritmética.

Esse trato dado à educação pelo poder público local, de certa forma, estava vinculado à necessidade de manter os desníveis sociais utilizando o ensino público como um instrumento de reforço das desigualdades. Verçosa (2001), analisando essa situação, constatou que o acesso limitado das pessoas à instrução primária, como também o monopólio durante décadas do ensino franciscano, não permitiu a formação de mão-de-obra qualificada, além do descaso do governo em relação à aplicabilidade do dispositivo constitucional de democratização da educação.

A questão não se resumia a aspectos metodológicos ou de formação, mas de uma ação intencional das oligarquias mediante uma realidade onde a educação servia como lastro para legitimar um modelo econômico excludente e a dependência política. Destaca o autor que essa ação instituía oficialmente o regime do “filhotismo político”. O apadrinhamento transformava o ensino público em apenas um departamento administrativo e de politicagem e nem mesmo a reação contrária de alguns setores e a criação, em 1843, de um Conselho da Instrução Pública seriam capazes de pôr fim a essa situação, acarretando com isso o descrédito da população em relação ao ensino público.

No decorrer do período, as lutas entre os grupos políticos pelo poder municipal se mantinham. A desarmonia entre as oligarquias era pelo domínio de posições oficiais e manutenção do poder. A conveniência particular estava além do interesse coletivo, reflexo do trato patrimonialista.

Enquanto em nível federal, ainda que limitado, o pensamento positivista se insurgia por meio das propostas reformistas do governo, em Alagoas, professor e escola continuavam a ser simples elementos de fortalecimento dos chefes locais. O relatório do Dr. Alfredo de Araújo Rego, diretor da Instrução Pública do Estado, citado por Costa (2001, p. 3), relata com

riqueza de detalhes, a precariedade das condições das “casas escolares” onde as aulas eram ministradas, descrevendo-as como

“infectos casebres”, privados de todo conforto, onde se imobilizavam diante de um indivíduo arvorado em professor algumas dezenas de crianças, a se imbecilizarem nas rotineiras tarefas do silabário, da tabuada e do catecismo. Não havia uma só escola instalada em prédio próprio; todas funcionavam em casas comuns, de aluguel, desprovidas dos requisitos mais elementares de higiene. O mobiliário, em algumas era antiquíssimo, em outras era o próprio mobiliário modestíssimo do professor; em muitas, “caixas de querosene”, e havia escolas em que os alunos se sentavam no próprio solo.

Manter a população analfabeta constituía um traço da cultura política para a conservação do controle social e a estabilidade política e econômica das elites alagoanas que se perpetuava através do tempo, redimensionando as relações do mandonismo local, aperfeiçoando nesse contexto a política dos coronéis, dificultando qualquer tentativa de democratização da educação numa perspectiva mais progressista. Segundo Verçosa (2001, p. 95) essa cultura “representará, sobretudo, um compromisso e uma troca de proveitos, tendo como referências principais a estrutura agrária, o familismo e tudo o mais que daí decorre – mandonismo, filhotismo e dependência cuja principal consequência será o falseamento do voto”.

Nos primórdios da república, conforme dados apresentados na Conferência Interestadual de Educação em 1921, apenas 6% da população alagoana foram atendidas. Segundo comentário de Verçosa (2001, p. 112),

se confrontados com os índices de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e São Paulo, que atendiam respectivamente a 57%, 56% e 44% (Nagle, 1978: p. 268-269), os números de Alagoas são significativos do que se tinha conseguido com a política educacional desenvolvida nos mais de trinta anos de regime republicano em terras alagoanas. Na verdade, em termos relativos, o atendimento escolar no seu nível mais elementar continuava sendo praticamente idêntico ao que se fazia no final do Império.

Durante o primeiro regime republicano, a educação pública em Alagoas manteve as mesmas características dos períodos anteriores. Somente em 1928 é que foi criado no bairro de Pajuçara o primeiro grupo escolar de Maceió e do Estado e recebeu o nome do Dr. Manuel Balthazar Pereira Diégues Júnior que, juntamente com o Dr. Alfredo Araújo Rêgo, foram os

elaboradores das diretrizes educacionais da época mantidas pelos seus sucessores no Departamento de Instrução Pública de Maceió durante a primeira República.

Um regime político organizado sob um sistema de representação ampliado passou a exigir a participação de amplas camadas da população por meio do voto. Entretanto, a educação oferecida à população alagoana, além de ser de qualidade duvidosa, deixava de atender não somente a população em idade escolar, mas, principalmente, os jovens e adultos acima de 15 anos, o que, de certa forma, facilitava a cooptação pelo viés do clientelismo político, garantindo um sistema institucional representativo sob o predomínio das oligarquias.

O regime militar de 64 inaugurou um novo ciclo político e econômico acelerando a industrialização e privilegiando enormes complexos industriais, as empresas estatais e até estrangeiras. O processo histórico conflitante entre a continuidade e a mudança, que estava acontecendo no meio dos grupos políticos do estado, padeceu da extinção com o retorno da figura do interventor que assumiu a liderança política em todas as esferas do governo municipal, estadual e federal, há aproximadamente, vinte anos, tornando inviável qualquer tentativa de organização da educação na perspectiva da participação da população.

Alguns políticos ligados ao poder oligárquico, como Divaldo Suruagy, Guilherme Palmeira e Fernando Collor, agiram nesse período como governadores e prefeitos “biônicos” com o apoio das oligarquias do município, enquanto que lideranças do movimento estudantil e políticos de esquerda foram exilados ou mortos pelos militares a exemplo de Manoel Lisboa, Selma Bandeira, Jayme Miranda, dentre outros, na intenção de desarticular os partidos políticos e eliminar do panorama político as ideias revolucionárias do socialismo.

Uma vez que o município de Maceió conservou a educação atrelada às determinações do governo federal e estadual nas administrações que sucederam durante todo o período da ditadura militar, ficou fortalecida ainda mais o poder das oligarquias alagoanas. No entanto, somente a partir de 85, com o reingresso do país à vida democrática, é que os governos estaduais e municipais apoiados na Lei Magna de 88 iniciaram o processo de organização da educação de cunho mais democrático.

Esses índices foram atribuídos à forma como a política educacional estava sendo conduzida ao longo do processo histórico pelos governos locais, retratando a situação caótica das escolas e do professorado municipal vinculados à Fundação Educacional de Maceió

(FEMAC) que, pelos sucessivos desmandos políticos na sua administração, transformaram-na num cabide eleitoreiro. O descalabro político e administrativo gerou a penhora de todos os seus bens e ações judiciais trabalhistas de cerca de 800 funcionários agravando ainda mais a situação.

Na história de Alagoas, especialmente da cidade de Maceió, não há registros nos documentos oficiais de que os representantes da gestão pública, ao longo desses anos de sua existência, tivessem uma preocupação especial voltada para a qualidade e investimento da melhoria da educação do seu povo.

Somente foi possível encontrar registro de acontecimentos sobre a gestão da educação no município de Maceió desse período histórico, a partir de 1986, com surgimento dos movimentos representados pelas camandas populares, sindicatos de trabalhadores da educação e associações, quando foram iniciadas campanhas reivindicando melhoria da educação, da estrutura física das escolas, condições de trabalho dos professores e qualidade do ensino.

Nesse período, os diretores e vice-diretores das escolas eram indicados e nomeados por políticos partidários, dificultando o diálogo nas instituições de ensino, existindo uma cultura de clientelismo e coronelismo que dominava as instâncias locais.

Essa questão somente foi superada a partir de 1993 quando eleito um representante dessas classes populares que incluía em sua proposta de governo a preocupação com a melhoria da qualidade da educação, a implantação da gestão democrática nas escolas e a superação de ingerência política instalada por uma minoria representada pela elite local.

É lícito supor que em relação ao objeto de estudo da pesquisa na rede municipal de ensino de Maceió, percebeu-se com a implantação da gestão democrática nas escolas, uma melhoria na qualidade da educação, sendo identificado redução nas taxas de analfabetismo, reprovação e evasão, com aumento de aprovação dos alunos da rede.

A melhoria da educação escolar no município de Maceió foi o reflexo da implantação da gestão democrática no período de 93/96, quando foi idealizada por um grupo de profissionais da educação que tinha como proposta educar com participação numa perspectiva de alavancar conhecimentos e experiências práticas procurando entender melhor a

dimensão de uma utopia e o grande desafio de tornar realidade uma educação pública, democrática, gratuita e de qualidade.

O grande desafio para a educação escolar em que o foco estava voltado para formação de cidadãos em consonância com a lógica do desenvolvimento humano, vinculado a proposta de gestão democrática na formação do homem dentro do processo de busca de superação das relações sociais.

## 1.2 – Administração pública nas escolas

A gestão democrática da escola e dos sistemas é um dos princípios constitucionais do ensino público, segundo o art. 206 da Constituição Federal de 1988. Seguramente, o completo desenvolvimento da pessoa humana indica a educação como dever de Estado e direito do cidadão, como consta no art. 205 da mesma Constituição e que ficará incompleto se tal princípio não se efetivar em práticas concretas nos sistemas e no chão da escola.

A educação como apropriação da cultura humana produzida historicamente e a escola como instituição que provê a educação sistematizada sobressairá importantes medidas visando à realização eficiente dos objetivos da instituição escolar, em especial da escola pública do ensino básico direcionado à classe trabalhadora. Esse objetivo está relacionado com a construção da humanidade, ao tempo em que é pela educação que o homem se atualiza enquanto sujeito histórico em termos do saber construído em sua progressiva diferenciação em relação aos outros seres vivos.

Nesse contexto, Paro (2000, p. 7) afirma que

administrar uma escola pública não se reduz à aplicação de uns tantos métodos e técnicas, importados, muitas vezes, de empresas que nada têm a ver com objetivos educacionais a administração escolar é possuidora de uma especificidade que a distingue da administração capitalista, cujo objetivo é o lucro. Se administrar é utilizar especificamente os recursos para realizar fins determinados, para administrar a escola, há exigência constante da impregnação de seus fins pedagógicos para que possam ser alcançados.

A gestão democrática da educação é imperativa constitucional e reflete o desejo de uma sociedade que repudia o autoritarismo, contemplando os anseios profissionais da educação e dos usuários dos serviços educacionais.

Para as escolas, urge a administração colegiada com o intuito de alcançar a gestão democrática, levando em consideração a construção do projeto político-pedagógico e de seu regimento. A formação de colegiados, que é a base dessa gestão, tem sido um objetivo constante das escolas que almejam uma administração democrática.

Nessa direção, a escola necessita ser transformada, e essa transformação passa fundamentalmente por sua apropriação por parte dos seus usuários. É dessa maneira que precisa ser transformado esse sistema de autoridade e distribuição do trabalho no âmbito da escola; no entanto, aprofundar as reflexões de tal forma que se perceba que, ao distribuir a autoridade entre vários setores da unidade escolar, o diretor não estará perdendo poder, Paro (2000, p. 12) nos diz: “já que não se pode perder o que não têm, ele está dividindo responsabilidade”. E, em conformidade com o autor, entendo que, quando isso acontece, quem ganha poder é a própria escola, é a sociedade.

Uma sociedade democrática necessita de uma maneira de educação que sustente nos sujeitos a importância pelas relações sociais e pelo controle, assim como os costumes mentais que garantem a mudança social sem introdução da desordem.

Apple e Beane (2001, p. 8) dizem que “as escolas democráticas não podem existir sem a liderança dos educadores que proporcionam aos alunos as experiências de aprendizagem que promovem a forma democrática de viver”. Neste contexto, alunos, professores, pais, membros da diretoria e representantes de vários setores da comunidade deverão reunir-se e discutir problemas e projetos para planejamento de atividades, definindo regras para suas escolas.

No lugar de desistir da ideia das escolas “públicas” e declinar o caminho que leva à privatização, concentrar-nos nas escolas que dão certo. São aquelas onde professores e alunos estão igualmente empenhados num trabalho sério que frutifica em experiências de aprendizagem ricas e vitais para todos.

Quando se consegue a participação de todos os setores da escola – pais, alunos, funcionários e educadores, nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, melhores condições haverá para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e de recursos. A esse respeito, percebe-se no conselho de escola uma potencialidade a ser explorada.

É verdade, que mesmo em grandes cidades, ele ainda é um instrumento sem muita perfeição, já que existem problemas institucionais para sua instalação de modo satisfatório nas escolas. Mas, mesmo assim, é um instrumento que existe e precisa ser melhorado de maneira que se torne o embrião de uma verdadeira gestão colegiada que esteja articulada com os interesses da população escolar.

Com a implantação desse instrumento, quando o diretor reivindica, torna-se fácil dizer-lhe “não”, quando a reivindicação não for de uma pessoa, mas de um grupo, que representa outros grupos, e esteja instrumentalizado pela conscientização que sua própria organização propicia. É assim que percebo a necessidade de a escola organizar-se democraticamente com vista a objetivos articulados aos interesses da classe trabalhadora.

Dessa forma, cada escola deverá constituir-se em um núcleo de pressão a exigir o atendimento dos direitos das camadas trabalhadoras defendendo seus interesses educacionais. Quando imagino um núcleo de pressão, imagino uma articulação entre associações educativas mais amplas e outras entidades da sociedade civil, uma vez que, o caráter de reivindicação de direitos que são comuns a amplas camadas da população tende a relacionar-se e agir em sintonia com um elenco cada vez maior de entidades que reivindicam.

Um aspecto de grande importância quanto à participação da comunidade na escola, e que exige medidas corajosas, é dar condições para que os membros das camadas exploradas participem da vida escolar. Não basta admitir formalmente que os pais de alunos compartilhem da administração da escola; que haja condições materiais propiciadoras dessa participação.

A palavra *democracia* parece estar sendo ouvidas muito mais vezes na contemporaneidade. Em vários lugares do planeta, povos oprimidos lutam por direitos humanos e civis. Ditaduras e governos eleitos pelo povo são derrubados com uma frequência espantosa.

O conflito entre grupos políticos, religiosos e culturais sustenta o debate sobre o direito de expressão, privacidade, uso da terra, estilos de vida e, perpassando todas essas discussões, estão as questões dos direitos do indivíduo em relação aos interesses da sociedade inteira. Acreditar que a democracia tem um significado poderoso e que é necessário se quiser manter a liberdade e a dignidade humana em nossa vida social.

Quanto à democracia, Apple (2001, p. 14) nos diz que

é o princípio fundamental de nossas relações sociais e políticas. Em relação ao povo norte-americano, é a base da forma de governo, é o conceito pelo qual se avalia a sabedoria e o valor das políticas e mudanças sociais, é a âncora ética que se lança mão quando o navio político parece estar à deriva.

Todas as dimensões da vida, em todos os campos do conhecimento, estão sendo constantemente questionadas e redimensionadas. Nada permanece estático; tudo está em movimento, em constante reconstrução, reinterpretação e recompreensão. Diante desse cenário, o homem busca caminhos para situar-se e compreender a situação em que vive procurando resolver os problemas que o afligem – o que tem buscado desde os primórdios, quando começou a comunicar-se e a conviver em sociedade.

No tocante à gestão da educação, percebi que a escola possui uma função fundamental ao lado da família e do meio social mais amplo, a qual está como um dos campos de produção de capacidade de trabalho. É por esta razão que ela atualmente é objeto de tantas discussões, além de encaminhar propostas de reestruturação. Nessa sociedade dividida por incoerências, que ocasionam o aguçamento, o campo ideológico admite importantíssimo elemento enquanto coesão social.

Estes mecanismos de controle social e econômico do sistema capitalista, não pode mais continuar sendo exercido pela instituição *escola*. A produção de capacidade de trabalho, devido ao seu valor, precisa ser racionalizada, já que o capitalismo aborda a produção de uma mercadoria como outra qualquer. Este é um dos motivos pelos quais os sistemas educacionais entraram em crise e, dessa forma, iniciaram imediatamente a reestruturação em todos os países.

Ao tempo em que se faz necessário o maior envolvimento dos indivíduos no procedimento de educação na área interna da escola, na perfeita medida em que suas responsabilidades se ampliam com a descentralização operacional, torna-se evidente que, nesta área, é essencial gerar formatos que estejam de conformidade com a tomada de decisões, provocando a participação dos sujeitos envolvidos, como forma de prevenir os tumultos e resistências que possam interromper a prática das medidas consideradas imprescindíveis.

A produção de conhecimento sempre esteve limitada a pequenos grupos ou nações. É este um dos abismos básicos que separa os diversos grupos humanos, por motivos econômicos, sociais, políticos e culturais, quando se trata de dar respostas a situações e problemas de uma época. O conhecimento, nesse caso, tornou-se a fonte de riqueza de alguns indivíduos e nações, enquanto outros se tornaram dependentes de inúmeras formas, ficando à mercê dessa minoria.

Além de impedir um desenvolvimento mais homogêneo de pessoas e sociedades, essa situação de desigualdade tira do ser humano o grande sentido de existir e de realizar-se. A realização da natureza humana não se reduz apenas a repetir coisas criadas por outros. O homem precisa ter a possibilidade de investigar e compreender o seu meio. Não somos passivos repetidores, mas ativos construtores e reconstrutores da nossa cultura.

Algumas tendências teóricas contemporâneas, influenciadas pelos pensamentos pós-estruturalistas e desconstrucionistas, têm sido responsáveis por um questionamento radical e profundo de pressupostos educacionais, sociais, políticos e ideológicos que sustentam e emolduram uma determinada versão da história da humanidade e seu respectivo sistema de valoração de suas manifestações educacionais, sociais e culturais.

### 1.3 – Legislação da gestão democrática no ensino público

A gestão democrática da educação foi legitimada com a promulgação da Carta Magna de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, e, posteriormente, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, cujo artigo 14 contém as seguintes determinações:

os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na Educação Básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político-pedagógico da escola;
- II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares e equivalentes.

A simples vontade democrática não é suficiente para mudar a realidade e, dessa forma, tornam-se necessários a participação e o controle da democracia; entretanto, amparado nos princípios, pode-se discutir a construção da gestão escolar democrática acerca da

probabilidade de uma maior participação da comunidade nos trâmites de gestão da escola pública brasileira, de educação básica; assim, é possível entender como um processo relativamente novo no Brasil, tendo ocorrido basicamente a partir da década de 80.

O Banco Mundial (BIRD), a partir dos anos 80, vem conseguindo realizações de grande importância dentre as políticas públicas brasileiras. O papel desse banco, desempenhado junto aos países mais pobres, como estratégia de modelo neoliberal de desenvolvimento e também como articulador da interação econômica entre as nações, inclusive para a negociação de sua dívida externa, é o que pode explicar a evolução dos projetos de gestão democrática; entretanto, não me cabe afirmar que em períodos anteriores não tenham ocorrido movimentos no sentido de uma gestão escolar democrática, mas, é a partir desse período que tal processo se instala de maneira mais significativa. Segundo Sposito (1993), os projetos educacionais se encaminharam nessa direção, num sentido mais democrático de construção dos processos educacionais, e que, a exemplo, abordo ideias da escola nova de 1920 e 1930, com propostas educativas explícitas de desenvolvimento nas crianças, de anseios comunitários e de vida democrática, além de participação da família no cotidiano escolar, mesmo que amparada por programas escolares de caráter predominantemente assistencial.

A partir desse contexto, uma vivência que pode ser comentada é a reforma da instrução pública em São Paulo na década de 30, quando foi explorado por Lourenço Filho, e em Brasília, por Fernando de Azevedo; essas experiências são protótipos introdutórios importantes para a inserção das associações de pais e mestres na organização escolar.

A partir da década de 50, foi visto também o ingresso dos órgãos de cooperação escolar que determinavam a instituição de auxílio à escola, aproximando pais e mestres, visando amenizar as dificuldades de alunos carentes.

Além dos procedimentos históricos já descritos, o amparo da democratização da supracitada gestão surge em algumas obras de autores brasileiros proeminentes, e que cito como exemplo a obra *Educação não é privilegio*, de Anísio Teixeira, lançada em 1957, corroborando com o que se defende o fortalecimento do papel da educação dos municípios, e dos Conselhos na administração das verbas e direção das escolas.

Primeiro que tudo teremos criado com o novo plano cerca de 3000 unidades administrativas escolares em todo o país, que tanto são os municípios, com os seus conselhos de administração escolar, representativos da comunidade, paralelos aos conselhos municipais ou câmaras de vereadores, com poderes reais e não fictícios de gestão autônoma do fundo escolar municipal e direção das escolas locais, (TEIXEIRA, 1994, p. 69).

Para compreensão com relação à natureza do processo de gestão escolar democrática, que se fundamentaram nos anos 80 com uma marcante luta pelo seu estabelecimento, basta enfocar diferentes fatores que o influenciaram. O primeiro, de uma importância estante, e associada à mudança largamente sofrida pelo contexto sócio-político da sociedade brasileira durante o período da ditadura militar (1964-1985), em que a ideia de práticas democráticas de gestão foi abafada, uma vez que a administração pública do nosso país se dava de maneira autoritária, com pouca participação popular e sem os mecanismos próprios da democracia representativa.

No entanto, a escola passou por um período de gestão centralizadora, sem obter um maior envolvimento da comunidade local. Por outro lado, no final dos anos 80 e início dos anos 90, de maneira marcante, certos segmentos da sociedade passaram a contradizer essas características da gestão pública e a lutar por uma prática mais democrática e inclusiva.

Mesmo no decorrer do regime militar, existiram experiências de gestão de escolas com certa participação de usuários da educação. Há gestões municipais assinaladas por Cunha (2005), a exemplo de Boa Esperança (ES) e Lages (SC), durante os anos 70 e 80.

Outro aspecto decorrido do primeiro foi a demanda, devido à consolidação da abertura política, pelos segmentos da comunidade escolar – como professores, funcionários, pais ou responsáveis e alunos, tratando de uma mutação nas relações sociais e políticas costuradas no âmbito da escola. Enquanto isso surgia argumentos de que a instituição seria o espaço privilegiado das desigualdades de opiniões e pensamentos e, dessa forma, não seria lógico que a gestão ocorresse de modo que pudesse valorizar apenas uma concepção de mundo.

Dessa maneira, era colocada a necessidade de se criar formas para que outras vozes pudessem participar da execução e das decisões a serem desenvolvidas no espaço escolar, surgindo, destarte, a demanda por uma gestão escolar compartilhada, como afirmou Paro (2000).

O terceiro fator a favorecer a adoção da gestão democrática, especialmente nos anos 90, foi à disseminação das ideias de cunho neoliberal com realce na diminuição do tamanho e das atribuições do Estado, baseado na ideia de o mercado possuir uma autocapacidade de se regular, em função de o Estado ter que diminuir sua participação na economia.

Nesse sentido, o aparelho estatal promove o fortalecimento de processos de privatização, as reformas econômicas estruturais que se alinham com as regulamentações de organismo multilaterais, a exemplo do FMI e Banco Mundial, oferecendo serviços em conjunto com a sociedade civil que passam a ser exercidas em muitas ocasiões pelas organizações não governamentais (ANTUNES, 2001 p. 13-28).

Esta situação se fortaleceu, no país, no início dos anos 80, com uma resposta ao Estado “centralizador” que se apresentava durante a validade do regime militar, sobretudo a partir da Constituição de 88, havendo uma descentralização das funções do Governo Federal, com os municípios e estados, proporcionando e promovendo efetivamente os serviços públicos e também, uma aproximação maior do Estado com entidades civis, como as próprias ONG (ABRANCHES, 2003).

Substancialmente, essas considerações mostram que dentro da óptica neoliberal, a gestão democrática pode ser considerada muito eficaz na fuga do controle majoritário da escola pelo Estado – já que seriam os próprios usuários, provenientes da sociedade civil, que constituíam como acontecia na administração da escola, e não o aparelho estatal, visto como refratário das dinâmicas sociais positivas.

Ocorreu a justificação em favor da construção da gestão escolar democrática por dois caminhos distintos: um deles diz respeito a uma compreensão “de esquerda” – pelo qual esse mecanismo seria eficiente para aproximar a sociedade de um serviço fundamental e para construir um clima de valorização da democracia em detrimento a um autoritário – o outro, “direitista” que ressaltaria a importância da gestão democrática como um mecanismo de diminuir o Estado, ocasionar uma seletividade dos gastos públicos e descentralizar os tumultos, que não mais ocorreriam no seio do aparelho estatal (ABRANCHES, 2003).

O Ministério da Educação e o Conselho Nacional de Educação/ Câmara de Educação Básica, por meio da Resolução nº 4, de julho de 2010, na definição das Diretrizes Curriculares

Nacionais para a educação Básica, no capítulo III, trata a Gestão Democrática e a organização da escola no art. 54 quando diz que

é pressuposto da organização do trabalho pedagógico e da gestão da escola conceber a organização e a gestão das pessoas, do espaço, dos processos e procedimentos que viabilizam o trabalho expresso no projeto político-pedagógico e em planos da escola, em que se conformam as condições de trabalho definidas pelas instâncias colegiadas.

Atualmente a gestão democrática, sendo expressão da conquista dos movimentos populares, é também tema relacionado em todas as escalas administrativas e vem sendo colocada como ponto de exigência em todos os setores da sociedade. Seus princípios são bem definidos, embora existam pontos incongruentes entre o que se estabelece como ideal e o que se aplica com a denominação de “democracia”. Participação e transparência são princípios essenciais da gestão democrática. Torna-se evidente que todos devem estar envolvidos no processo educacional: professores, pais, alunos e a comunidade representada pelas instâncias colegiadas devem participar da gestão, assim como todas as ações e decisões tomadas devem ser de conhecimento de todos.

#### 1.4 – Constituição do sistema de ensino

A gestão democrática como fonte de humanização, por se apresentar incorporada à educação pela Carta Magna com a pretensão de buscar nos sistemas públicos de ensino a edificação de uma educação participativa, traz benefícios ao desenvolvimento da cidadania, ampliando os princípios de liberdade, solidariedade, igualdade de oportunidade e autonomia.

É notório observar que a instituição *escola*, acondicionada pelo novo entendimento de educação, carece sobrepujar a clássica categoria hierárquica de poder, por meio de uma gestão que admita o comprometimento com a participação, apto a pronunciar a organização das tarefas pedagógicas com as relações interpessoais instituídas na convivência da sociedade escolar, tendo em vista a construção de um ambiente de interações empenhado com o desenvolvimento intelectual, humano e social.

Ao discutir sobre a gestão democrática, o ideal democrático atualmente é reconhecido em todo o país e nos diversos segmentos da sociedade, sendo proclamada por

meio de leis, preleção e implementação das políticas públicas. Não obstante essa colocação, esta democracia tão explorada, debatida e amparada, ainda não edificou uma prática que garanta a todos as mesmas oportunidades de desenvolvimento e participação no meio social.

Embora, por vezes, este fato seja analisado principalmente no âmbito educacional, apesar de o ensino público ser dirigido pelo viés da democratização, no contexto das escolas públicas tem-se ressaltado a constância de comportamentos, atitudes de dominação e ocorrências que usurpam a participação e a inclusão, onde diretores, professores e funcionários têm a escola como propriedade sua, impedindo as interferências dos demais segmentos. Como se pode observar, em alguns fatos, tal atitude é explicada pelas aptidões intelectivas; no entanto, os sujeitos se qualificam e se reduzem ao convívio com os grupos análogos sendo guardiões dos afazeres e do ambiente onde atua.

Nesta perspectiva de gestão democrática, é imprescindível ao desenvolvimento humano, reconhecê-la como uma das responsáveis pela valorização da postura política dos indivíduos enquanto partícipe na edificação da sociedade; nessa direção, Freire (1996, p. 72) diz: “O meu desenvolvimento com a prática educativa, sabidamente política, moral, gnosiológica, jamais deixou de ser feito com alegria [...] Há uma relação entre a alegria necessária, a atividade educativa e a esperança”.

Embora admita que possa identificar a complexidade que permeia o ambiente escolar e perante os novos fins da educação, na tentativa de exceder o caos e edificar uma sociedade mais humana, destaco o valor das relações para a edificação dos princípios democráticos realizada em escolas da rede pública. Neste sentido, pretendo pontuar a escola enquanto espaço sócio-cultural, sua estrutura relacional e organizacional, o valor da troca de experiências para o crescimento coletivo e a constituição da identidade e do conhecimento de si e do outro.

#### 1.4.1 – Órgãos constituintes da escola

Não há como negar, que diante de novas dificuldades e novos contextos se encontram grandes desafios na missão de administrar uma escola e que estas atividades são meramente burocrática e legal, já explicitado em pesquisas, estudos e experiências, à medida

que apontam mais que uma atribuição burocrática, mais que a atenção de normas legais preestabelecidas. A gestão escolar é uma atividade fundamentalmente político-pedagógica.

As mutações que o mundo em geral, a coletividade brasileira e a escola em particular têm vivenciado direcionam para o aguçamento dessas grandezas e desconhecê-las pode ser além de um grave erro político-pedagógico, um obstáculo real a melhoria da escola e do processo ensino-pedagógico por ela desenvolvido; no entanto, são de toda ordem: culturais, políticas, econômicas, e abrangem os mais diversos indivíduos; assim, cabem as seguintes indagações: como dirigir, coordenar, organizar as atividades escolares sem levar em conta modificações significativas no perfil dos alunos que nas últimas décadas tiveram acesso às escolas públicas? Como conduzir uma escola circundada pelo desemprego da sua comunidade, da criminalidade de muitos de seus alunos? É aceitável administrar ignorando a penetração de modo geral que as tecnologias digitais e comunicacionais constituíram no mundo do trabalho e no cotidiano das pessoas? E os docentes, como reagem e interatuam com toda essa realidade? Que significado tem esses cursos de formação continuada? Como alteram sua prática?

No cotidiano do trabalho pedagógico, os alunos são sujeitos do saber, que constroem e adquirem conhecimento em diversos espaços e tempos, e assim também são os professores. E o educador, se não congrega a necessidade de modificação do exercício docente, permanecerá a reproduzir aquilo que avalia eficaz e satisfatório para a aprendizagem de seus educandos. Nessa óptica, pergunta-se: como se operam as mudanças no trabalho docente? Que valor tem para os professores curso de atualização, oficinas e outros?

Tardif (2002, p. 11) auxilia desvelar alguns desses mecanismos quando afirma: “o saber dos professores é o saber deles e está relacionado com a pessoa e a identidade deles, com a sua experiência de vida e com a sua história profissional, com as suas relações com os alunos em sala de aula e com os outros atores escolares na escola, etc.”

Quando se trata de saberes advindos do trabalho, esses são essenciais para a conduta dos docentes; à medida que os professores usam diversos saberes experienciais, esses são formados de todos os demais saberes; entretanto, re-traduzidos, polidos e submetidos às certezas construídas na prática e na experiência, e a utilização desse saber se oferece em função do seu trabalho e das situações, condicionamentos e recursos atrelados a essa atividade.

Situado nesse contexto geral de diversidade do saber, o fio condutor é o saber experiencial, ou seja, o saber que vem da prática e do trabalho. Os experimentos de inovação pedagógica tropeçam muitas vezes, quando os professores não dão conta do seu real valor e não atrelam a inovação e alterações à sua prática. Tornam-se preleção vazias, ou converte em medidas burocráticas desvinculadas do cotidiano do trabalho pedagógico. Ferem a escola, sem chegar a seus principais sujeitos que são os alunos e professores.

Ao lado de medidas mais contundentes, a questão do diálogo, do clima de troca e cumplicidade se faz importante numa escola radicalmente democrática, portanto, diante destas questões Freire (1996, p. 127) afirma que

[...] uma situação dialógica implica a ausência do autoritarismo. O diálogo significa uma tensão permanente entre a autoridade e a liberdade. Mas, nessa tensão, a autoridade continua sendo, porque ela tem autoridade em permitir que surjam as liberdades dos alunos.

Distinguir os docentes como sujeitos do processo de ensino-aprendizagem, como educadores em toda a dimensão do termo, é essencial. Reconhecê-los também como gestores ou co-gestores do seu trabalho é a linha divisória entre uma mudança real ou fictícia no interior das escolas.

A concepção de projeto político pedagógico a que se refere a resolução 4 do Ministério da Educação, no Art. 43, § 1º, em que está fundamentada a ideia de que esse exercício e aplicação promovem interdependência da comunidade educativa na busca por autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira da instituição educacional, representando mais do que um documento oficial da escola, sendo um dos meios de viabilizar a escola democrática para todos em busca da qualidade social, à medida que as instâncias colegiadas são os espaços de representação dos segmentos da escola: discentes, docentes, pais e comunidade.

A partir dessa óptica, o uso desses espaços passa a ser fruto da conquista da própria comunidade; nesse contexto, a gestão democrática ganha força e pode converter a realidade escolar. Isso depende das relações que se estabelecem entre os segmentos e a direção da escola. Veiga (1998, p. 113) afirma que

podemos considerar que a escola é uma instituição na medida em que a concebemos como a organização das relações sociais entre os indivíduos dos diferentes segmentos, ou então como o conjunto de normas e orientações que regem essa organização. [...] Por isso torna-se relevante as discussões sobre a estrutura organizacional da escola, geralmente composta por conselho escolar e pelos conselhos de classe que condicionam tanto sua configuração interna, como o estilo de interações que estabelece com a comunidade.

Pelo que foi visto, os documentos oficiais assinalaram para a necessidade de participação dos profissionais da educação e membros da comunidade tanto na administração escolar como na elaboração do Projeto Político Pedagógico de cada instituição.

Sem dúvida a participação da comunidade escolar na gestão da escola, entendida como abertura para a comunidade, é garantida, legalmente, na Carta Magna de 88, “Gestão democrática do ensino público, na forma da lei”, através do Art. 206, Inciso VI, sendo garantido também na LDB – Lei 9.394/96, nos Artigos 14 e 15 que destacam a autonomia institucional como importante forma de flexibilização da estrutura administrativa e pedagógica.

Instâncias outras de ação colegiada, institucionalizadas e não, como é o caso de Associações de Pais, Mestres e Funcionários e até o Grêmio Estudantil, podem ser importantes instrumentos que venham aprimorar o processo educativo e para o exercício da democracia no interior das escolas. Essas ferramentas deverão confirmar a importância dos colegiados para a efetivação do processo democrático. Abranches (2003, p. 14) aponta que

os órgãos colegiados têm possibilitado a implementação de novas formas de gestão por meio de um modelo de administração coletiva, em que todos participam dos processos decisórios e do acompanhamento, execução e avaliação das ações nas unidades escolares, envolvendo as questões administrativas, financeiras e pedagógicas.

O modelo de administração não deve ser confundido com co-gestão, pois o diretor continua sendo a autoridade responsável pela escola. A diferença é que, para administrar a escola, ele pode contar com o apoio de outras pessoas, representantes nos colegiados, que nas decisões essenciais e nos projetos da unidade escolar, em seus vários níveis, demonstrem ter o mesmo interesse e objetivo. Cada colegiado tem espaços de participação bem definidos nos documentos que o regularizam.

Além dos conselhos de educação, criados como organismos máximos de definição e elaboração de toda a política educacional em âmbito nacional, estadual e também municipal, passam a emoldurar o conjunto dos instrumentos da gestão educacional numa expectativa democrática, o processo escolar e o processo de eleição para diretores de escola. Para entender melhor esses espaços e sua importância para a gestão escolar, é necessário abordar, de forma sintética, o conceito e as principais atribuições dos conselhos gestores das políticas sociais, ou seja, de cada colegiado.

### Conselho Escolar

É um órgão colegiado, representativo da Comunidade Escolar, de natureza deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora. O Conselho Escolar é a instituição que coordena a gestão escolar, especialmente no que diz respeito ao estudo, planejamento e acompanhamento das principais ações no cotidiano da escola. Compõe-se paritariamente, por todos os segmentos que integram a unidade escolar: alunos, professores, funcionários, técnico-administrativo e pais ou responsáveis pelos alunos menores.<sup>4</sup>

Exceto o diretor da escola, que é membro nato do conselho, os demais membros serão eleitos pelo seu segmento em processo aberto e amplamente divulgado, com a garantia de igualdade de condições a todos os postulantes representantes de cada segmento no conselho escolar. Todo processo eletivo, assim como a estruturação do conselho, seu funcionamento, suas atribuições e competências, deve ser assegurado e regulamentado pelo Regimento Comum, que é construído também a partir de um amplo processo de discussão e aplicado indistintamente a toda rede.

É um espaço privilegiado para o exercício da vivência cidadã e apropriação de diferentes saberes que favorecem a democracia. É o grande aliado da direção na gestão da escola; no entanto, para que essa parceria realize um trabalho de acordo com o esperado e satisfaça a comunidade, é preciso que haja sintonia entre os parceiros e abertura por parte da direção para ouvir e aceitar a voz do conselho.

---

<sup>4</sup> O limite de idade que assegura o status civil da “auto-representação” do aluno é alvo de intensos debates entre os defensores desta política participativa, sendo em grande parte seguido o limite mínimo de 16 anos para que o aluno tenha o direito ao voto, dentro do processo democrático da gestão escolar. Em Maceió, estabeleceu-se como regra que, a partir da 5ª série do ensino fundamental o aluno vota independentemente da idade.

O conselho escolar é um fato de gratuidade. Nesta época, em que tudo tem um preço, a participação no conselho é gratuita e não remunerada. Os componentes do conselho escolar não recebem nenhum valor financeiro, compensando o tempo em que permanecem em reunião. O tempo a ele destinado é um tempo gratuito, de cidadania e de voluntariado. Outro valor importante que o conselho escolar articula é que todos estão sentados, no momento das reuniões, juntos, na mesma situação. O conselho insere-se num contexto de inclusão, e não de exclusão [...] (WERLE, 2003, p. 58).

É essencial que se estabeleça uma relação de respeito pela opinião de uns e outros, cumplicidade nas tomadas de decisão e, principalmente, que todos tenham objetivos comuns. A participação do conselho deve se dar de forma autônoma, espontânea e consciente. Werle (2003, p. 60) afirma que

[...] não existe um Conselho no vazio, ele é o que a comunidade escolar vai estabelecer construir e operacionalizar. Cada conselho tem a face das relações que nele se estabelecem. Se forem relações de responsabilidade, de respeito, de construção, então, é assim que vão se constituir as funções deliberativas, consultivas e fiscalizadoras. Ao contrário, se forem relações distanciadas, burocráticas, permeadas de argumentos, tais como: “já terminou meu horário”, “este é meu terceiro turno de trabalho”, “vamos terminar logo com isto”, “não tenho nada a ver com isto”, com que legitimidade o conselho vai deliberar ou fiscalizar?

Ao lado de medidas mais contundentes as decisões do Conselho Escolar não são abarcadas pelo diretor seu presidente nato, é necessário que haja a conscientização dos segmentos envolvidos. Isso de certa forma começa a acontecer, a partir do que foi criado pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, por meio da Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino, em consonância com o processo de democratização da sociedade, mediante a Portaria Ministerial n. 2.896/04, e o Programa Nacional de fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Entre seus objetivos, constam: ampliar a participação da comunidade escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas; apoiar a implantação e o fortalecimento dos Conselhos; promover, em parcerias com os sistemas de ensino, a capacitação dos conselheiros escolares; apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola (BRASIL, 2004)

## Conselho de Classe

O conselho de classe é um colegiado de natureza consultiva e deliberativa em assuntos didático-pedagógicos e seus objetivos são: avaliar a apropriação pelos alunos dos conteúdos curriculares estabelecidos no Projeto Político Pedagógico da Escola; refletir sobre a relação professor/aluno e analisar a prática pedagógica, buscando alternativas que garantam a efetivação do processo ensino aprendizagem.

O conselho de classe deve ter condições para fazer uma avaliação do desempenho de alunos e professores, analisar as práticas pedagógicas e traçar metas coletivas ou individuais para solucionar ou amenizar problemas decorrentes do processo ensino-aprendizagem.

Os objetivos do Conselho de Classe, segundo o INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais são: efetuar uma avaliação contínua do aluno e da turma em seus aspectos qualitativos e quantitativos, aperfeiçoar o trabalho com o aluno por meio de subsídios fornecidos pela equipe pedagógica, despertar no professor a consciência de que é necessário realizar a autoavaliação contínua de seu próprio trabalho, com base na qual ele deve re-planejar suas atividades e métodos, criando condições para um aprendizado mais eficiente por parte do aluno.

A prática dos Conselhos de classe nas escolas, sempre foi motivo de inquietação, já que somente professores se reúnem para discutir o processo educativo, caracterizando-se assim, uma discussão unilateral do processo avaliativo. A avaliação em si, é um tema polêmico e sempre esteve na pauta das discussões nos conselhos de classe. A questão de saber o que avaliar o que priorizar como avaliar e quando avaliar, sempre foi intrigante, despertando opiniões divergentes.

## Grêmios Estudantis

O grêmio estudantil é o órgão de representação do corpo discente da escola. Ele deve representar a vontade coletiva dos estudantes e promover a ampliação da democracia, desenvolvendo a consciência crítica, não tendo fins lucrativos, deve representar os estudantes, defender seus direitos, estreitar a comunicação dos alunos entre si e com a comunidade escolar, promovendo atividades educacionais, culturais, cívicas, desportivas e sociais.

À medida que se realizam intercâmbios de caráter cultural e educacional com outras instituições, essa é função do grêmio estudantil. Assim, entendo o grêmio como um espaço privilegiado para empreender o espírito democrático e desenvolver a ética e a cidadania na prática.

A constituição do Grêmio Estudantil está estabelecida pela Lei Federal nº. 7398, de 04 de novembro de 1985, que, no Artigo 1º, assegura aos estudantes dos estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus, hoje ensino fundamental e médio, o direito de se organizar em entidades autônomas, representativas de interesses dos estudantes.

A legislação que ampara os grêmios é de certa forma recente, já que está relacionada à democratização da administração e da educação, bem como à ampliação da participação direta da comunidade na gestão escolar, o que ocorreu com mais intensidade após a Ditadura Militar; no entanto, o decorrer do dia a dia mostra que os estudantes sempre deram grandes contribuições à luta pelos direitos sociais, ajudando assim, a transformar a realidade e fazer história.

A Resolução nº 4, de julho de 2010, do Ministério da Educação, na definição das diretrizes curriculares nacionais para a educação básica trata no § 1º que as instituições, respeitadas as normas legais e as do seu sistema de ensino, têm incumbências complexas e abrangentes, que exigem outra concepção de organização do trabalho pedagógico, como distribuição da carga horária, remuneração, estratégias claramente definidas para a ação didático-pedagógica coletiva abrangendo a pesquisa, a criação de novas abordagens e práticas metodológicas, incluindo a produção de recursos didáticos adequados às condições da escola e da comunidade em que esteja ela inserida.

O § 2º trata da obrigatoriedade da gestão democrática no ensino público prevista, em geral para todas as instituições de ensino, o que implica decisões coletivas que pressupõem a participação da comunidade escolar na gestão da escola e a observância dos princípios e finalidades da educação.

No § 3º é abordado o papel da gestão democrática, que no exercício da escola deve ser empenhada para constituir-se em espaço das diferenças e da pluralidade, inscrita na diversidade do processo tornando possível por meio de relações intersubjetivas, cuja meta é a

de se fundamentar em princípio educativo emancipador expresso na liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber.

De modo similar, nos estudos de Paro (2005), aponta a proposta de adoção de uma atitude ousada que contribui para tornar efetiva a participação dos pais: criar um dispositivo constitucional de isenção de horas de trabalho nas empresas nos dias em que os pais precisarem comparecer à escola para participar de reuniões ou tratar de assuntos relacionados à escolarização do filho, de forma que essa participação não lhes traga prejuízo nos vencimentos. Ele destaca que assim é que se pensa a utopia da participação coletiva; essas seriam as condições concretas de participação das camadas trabalhadoras nos destinos da educação escolar.

Se quisermos uma escola transformadora, temos que transformar a escola que temos aí. E a transformação dessa escola passa necessariamente por sua apropriação por parte das camadas trabalhadoras. É nesse sentido que precisam ser transformados o sistema de autoridade e a distribuição do próprio trabalho no interior da escola. (PARO, 2005, p. 10)

O art. 55 da referida Resolução diz que a gestão democrática constitui-se em instrumento de horizontalização das relações, de vivência e convivência colegiada, sendo salutar retratar que o atual sistema capitalista é excludente: falta trabalho, moradia, saúde, educação, enfim, faltam os direitos básicos e as condições mínimas para que a maioria da população desempenhe a cidadania.

No discurso e em pequenas ações sociais, têm havido avanços nos aspectos referentes ao suprimento das necessidades básicas da sociedade brasileira; o sistema continua sendo reprodutor de desigualdades, constituindo-se, ele próprio, um empecilho para o binômio democracia/cidadania. E a escola, qual seria seu papel nesse cenário? Cidadania e democracia não se aprendem somente com os livros, mas com a convivência, na vida social e pública.

A convivência, por meio dos relacionamentos que estabelecemos uns com os outros, é aquela que exercitamos nossa cidadania. A escola é, por excelência, um espaço privilegiado de construção de relacionamentos e de convivência entre indivíduos de diferentes grupos. Saviani (1999, p. 54) ressalta que

a relação entre educação e democracia se caracteriza pela dependência e influência recíprocas. A democracia depende da educação para seu fortalecimento e

consolidação e a educação depende da democracia para seu pleno desenvolvimento, pois a educação não é outra coisa senão uma relação entre pessoas livres em graus diferentes de maturação humana.

Face ao exposto, a análise do conceito de democracia e cidadania e ainda fazendo um paralelo com a realidade vivenciada na escola, constato que seu efetivo exercício ainda é uma ideia em construção em nossa sociedade. Cabe, assim, uma reflexão: se há todo um movimento, um clamor da sociedade em prol do movimento democrático e se a escola é um produto da sociedade, uma instituição capaz de contribuir para a transformação social, por que então, deparamo-nos com tantos entraves na efetivação do processo democrático? Que cidadão a escola está formando? O que falta para que a escola cumpra realmente o papel de agente transformador e de formador de consciência?

#### 1.4.2 – Formação continuada de professores

Podemos descobrir pistas para melhorar o desempenho e a motivação dos professores na relação que estabelecem com as autoridades locais. É pertinente dizer que os professores fazem parte da coletividade em que ensinam e que o seu compromisso é mais claro. Estão mais sensibilizados pelas necessidades dessa mesma coletividade e até para trabalharem na realização dos seus objetivos. Isso leva reforçar a ligação entre a escola e a comunidade local que constitui, pois, um dos principais meios de fazer com que o ensino se desenvolva em simbiose com o meio.

A preparação contínua de professores que procedem da escola básica será mais bem sucedida se a equipe escolar, liderada pelos diretores e coordenadores, considerá-la como valor e condição básicos para o desenvolvimento profissional dos trabalhadores em educação. A estrutura e a gestão democrática são elementos essenciais por enaltecerem a participação e o envolvimento dos professores e técnicos. Nesse sentido, a título de exemplo, o calendário escolar precisa garantir anualmente (semestres, bimestres, meses, dias) oportunidades para que professores se encontrem, analisem, problematizem, façam trocas, enfim, reflitam na e sobre a ação, concretizando assim, a formação contínua na rotina escolar. Dessa forma, ela não será percebida como eventual, esporádica, mas como algo inerente ao trabalho educativo que a escola realiza.

Há muito, os professores cobravam condições melhores no que se refere à formação contínua e de trabalho, binômio essencial para conceber, elaborar, desenvolver e avaliar um projeto político-pedagógico de uma referida escola, comprometida com a formação da cidadania do aluno, que possa ter como pressuposto a inserção crítica do educando na sociedade. Não se trata de reforçar a inserção existente, já que inseridos eles estão, sempre estarão, de uma maneira ou de outra; a escola, pela mediação do conhecimento, precisa oferecer aos educadores elementos para que desenvolvam e aprimorem uma percepção crítica da sociedade, posicionem-se, apresentem propostas e ajam coerentemente com suas crenças e intenções.

No período de gestão democrática os cursos de capacitação do corpo docente se transformaram em rotina na Semed. Todos os níveis do magistério foram contemplados; porém, a prioridade foi para o ensino fundamental. Professores do pré-escolar a 4ª série foram capacitados permanentemente, elevando o nível de qualidade da mão-de-obra do ensino.

À medida que se assume uma postura realista e positiva, é possível afirmar que apesar de todas as dificuldades que assolam a educação brasileira, a formação continuada de educadores vem aumentando como proposta e, também, como área de conhecimento. Um indício imediato é o espaço que a formação contínua tem conseguindo em congressos e reuniões (nacionais, estaduais e municipais) de educadores. É preciso cautela para que ela não decole como área independente, mas como parte integrante da formação do educador.

A formação contínua na escola e fora dela dependem das condições de trabalho oferecidos aos educadores, mas depende também das atitudes destes diante de seu desenvolvimento profissional. Não podemos reeleger a formação contínua exclusivamente à responsabilidade do Estado. Cada educador é responsável por seu processo de desenvolvimento pessoal e profissional; cabe a ele o direcionamento, o discernimento e a decisão de que caminhos percorrer. Não há política ou programa de formação contínua que consiga aperfeiçoar um professor que não queira crescer, que não perceba o valor do processo individualmente de aperfeiçoamento pessoal-profissional.

Uma política de formação contínua, consubstanciada em um programa composto por vários projetos, desenvolvida por uma secretaria de educação, delegacias de ensino e escolas, precisa discutir com os educadores o que é facultativo e o que é obrigatório no processo. Para realizar esse tipo de programa é necessário instituir uma jornada de trabalho para educadores

em escolas básicas que preveja tempo e espaço para aulas e atividades pedagógico-administrativas de formação contínua e pesquisa. Dizendo de outra maneira, algumas atividades de formação em serviço são obrigatórias para os professores, principalmente quando vinculadas ao desenvolvimento do projeto pedagógico da escola.

Nas últimas décadas, o professor do ensino básico tem procurado redimensionar seu papel no processo de ensino em sala de aula. Esse reposicionamento o leva a alçar voos mais altos, de simples receptor de informações produzidas por teóricos da disciplina a construtor do conhecimento e interventor da sua prática pedagógica. À medida que se reconhece como co-construtor de um pensar sobre a sua atividade, o professor da educação básica também pode deixar para trás velhos “rótulos”, como o de cliente e consumidor de materiais didáticos. Ele passa a ter uma atitude investigativa em relação ao seu contexto e a repensar/reavaliar os instrumentos que utilizará em seu trabalho.

A prática pedagógica do professor da educação básica em geral, e em especial a seleção/elaboração de material didático pelo professor, são consequências das concepções de linguagem que ele possui. Por sua vez, essas concepções subsidiam suas ações em sala de aula.

Compreender e conviver com a complexidade da vida na pós-modernidade traz expectativas preocupantes para a humanidade. As transformações rápidas, a perda dos referenciais, a incerteza da vida no planeta e a crise do sentido existencial do ser humano atual, entre outros, têm provocado reflexões sobre o sentido do ser e estar no mundo.

Pensar no professor é pensar na qualidade de profissional da educação, na necessidade de uma formação continuada que venha possibilitar o acompanhamento da evolução dos tempos, que inclua sua área de conhecimento específico, principalmente a área pedagógica, além da dimensão política. Nesse sentido, o incentivo ao trabalho em equipe e coletivamente com seus colegas, momento em que estão sempre trocando ideias e experiências sobre ações pedagógicas, projetos inovadores com a inclusão das tecnologias na educação e mediação com os alunos.

Trata-se da questão de políticas de formação de professores, em especial de políticas de formação continuada, possibilitando ao professor em formação superar o modelo de detentor do saber em uma disciplina para transformar-se em um mediador de aprendizagem

que promova clima de confiança, de abertura, de co-responsabilidade e de parceria com seus alunos no desenvolvimento da autonomia e auto-organização em sua educação, com atividades concretas e planejadas que lhe garantam e dele exigem participação, trabalho, pesquisa, diálogo e debate, produção individual e coletiva de conhecimento, estudos teóricos, habilidades e atitudes, valores a serem desenvolvidos e a integração de várias áreas de conhecimento, tendo em vista a sua educação e formação profissional.

Nos dias atuais, em uma sociedade amparada pelas mudanças, torna-se necessária a atualização de informações, não esquecendo o potencial histórico-sociológico que se pode oferecer às novas gerações por meio de estudos realizados em pesquisa de cunho científico.

Todo professor/educador deve ser esse profissional especializado em educação, educador por inteiro, capaz de conduzir o inteiro processo educativo: do pensar ao agir, do fazer e avaliar. Da tarefa imensa como é a da educação, nem todos são iguais em tudo, ou tudo farão, mas a obra de todos, as responsabilidades serão compartilhadas, as competências inter-complementares.

A educação é obra do coletivo dos educadores e centrada na totalidade do processo educacional: coletivo e totalidade que longe de eliminarem as distintas competências e as áreas específicas de trabalho, as exigem para a pluralidade dos enfoques e formas da ação educativa, para a criatividade dinâmica das diversidades e intercomplementares para a eficácia maior das tarefas distintas, exigentes de entendimento e tratamento peculiares.

Sobre o impacto das tecnologias e o papel do currículo na escola, não posso deixar de falar sobre a questão da formação de professores, o uso de tecnologias e a incorporação de diferentes mídias na prática pedagógica dos professores. Posso considerar que se vive uma grande revolução no ensino, provocada pelas tecnologias digitais e por sua capacidade de facilitar o “ensinar” e o “aprender” dos alunos em contato com diferentes metodologias de utilização das tecnologias de informação e comunicação. Entretanto, se por um lado as tecnologias e as diferentes mídias têm facilitado o acesso ao conhecimento, também têm causado insegurança aos profissionais da educação, já que têm sido desenvolvidas inúmeras técnicas de difusão de conhecimento, além da facilidade que as escolas hoje possuem em implantar e fazer funcionar tanto as tecnologias como as diferentes mídias. Evidente que isso tem preocupado alguns professores que vislumbram sua substituição por máquinas que armazenam e difundem os mais diversos conteúdos e trabalham incessantemente por um custo

infinitamente menor. Apesar disso, se o professor tem o conhecimento da utilização da máquina e das possibilidades que ela oferece, as tecnologias passarão a ser ferramentas e interfaces de comunicação e informação de apoio em suas atividades, convertendo-se em aliada à sua prática pedagógica.

D'Ambrósio (2002, p. 79) afirma que

não há dúvida quanto à importância do professor no processo educativo. Fala-se e propõe-se tanto educação à distância quanto outras utilizações de tecnologia na educação, mas nada substituirá o professor. Todos esses serão meios auxiliares para o professor. Mas o professor, incapaz de se utilizar desses meios, não terá espaço na educação. O professor que insistir no seu papel de fonte e transmissor de conhecimento está fadado a ser dispensado pelos alunos, pela escola e pela sociedade em geral. O novo papel do professor será o de gerenciar, de facilitar o processo de aprendizagem e, naturalmente, de interagir com o aluno na produção e crítica de novos conhecimentos.

De certa forma, essa preocupação procede, já que o computador pode provocar uma mudança no paradigma pedagógico vigente, colocando em risco a sobrevivência daqueles que concebem a educação como uma simples transferência de conhecimentos daquele “que sabe”, o professor, para aquele “que aprende”, o aluno. Freire (1996, p. 47) afirmou que “ensinar não é transferir conhecimentos, mas criar as possibilidades para a sua própria produção ou a sua construção”.

O conhecimento que o professor adquire somada à valorização existente em cada um deles sobre o que se acredita que deve ser disseminado, determina o que serão suas práticas. Se não fossem considerados os fins culturais da ação de educar, as crenças sobre o educando e sobre a ação impressa para educá-lo não teriam efetividade.

Nesse contexto, é possível perceber que a formação continuada do professor para o uso das tecnologias é indispensável. Por meio da acomodação e do conhecimento das diferentes tecnologias aplicadas à educação, ele deverá ser capaz de incorporar e encontrar diferentes formas de utilização em sua prática pedagógica com seus alunos. Nesse sentido, não há risco de substituição, mas de auxílio e suporte para a melhoria do ensino e da aprendizagem, cabendo ao profissional da educação oferecer por meio das estratégias de

utilização das TIC<sup>5</sup>, ambientes mais favoráveis que despertem maior interesse e motivação a seus alunos na construção do conhecimento.

---

<sup>5</sup> TIC – Tecnologia da Informação e da Comunicação

## **CAPÍTULO II**

### **A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO SISTEMA DE ENSINO DE MACEIÓ**

Neste capítulo apresento as ideias e as ações de implantação da gestão democrática no sistema de ensino da rede municipal de educação na cidade de Maceió, contidas no Plano de Ação do quadriênio 93/96 que teve como lema “Por uma educação municipal pública, gratuita, democrática e de qualidade para todos” baseado nos preceitos constitucionais, e no artigo 142 da Lei Orgânica do Município de Maceió, artigo 232 da Lei 4.167/93 – Estatuto do Magistério e das Leis nº 5.313/03 e 5.630/07 que trata da Eleição de Diretores e vice-diretores no município de Maceió.

Na expectativa de que novas relações de trabalho sustentassem mudanças sociais durante a democratização da educação foram mobilizados diversos segmentos da sociedade. No início da gestão, foi feito um diagnóstico da política educacional, buscando soluções para os principais problemas. A partir de uma postura democrática e popular, a educação foi refletida e debatida, tendo em vista a aprovação de um Ante-Projeto de lei que depois de apresentado a Câmara de Vereadores e aprovado, regulamentou o Conselho Municipal de Educação.

#### **2.1 – Histórico da gestão democrática em Maceió**

Atualmente estabelecida como princípio constitucional, a gestão democrática da educação, envolvida em amplo debate nacional, com representação e liderança no estado de Alagoas pela APAL – Associação dos Professores de Alagoas, sofreu implantação de forma equivocada durante a breve passagem no governo de Djalma Falcão (1986 a 1988). A gestão democrática na educação municipal, contraditoriamente, é implantada por Decreto do então prefeito, experiência que não encontrou respaldo na Câmara Municipal de Vereadores, sendo abandonada, e o Decreto municipal revogado logo no governo que sucedeu o prefeito Djalma Falcão.

Voltou a ser executada em Maceió, a partir de 1993, com a vitória do pleito eleitoral, da coligação “Frente Maceió Popular” – uma aliança político-partidária situada ideologicamente no campo da esquerda, composta pelo PSB/PT/PDT, que enfrentou e

derrotou eleitoralmente duas outras candidaturas de grande representação de setores divergentes da elite local.

Essa vitória eleitoral da coligação rompeu com uma longa sequência de revezamento das oligarquias no exercício do poder local. Esse acontecimento se revestiu de enorme significado, representando um grande avanço político, exatamente num Estado que teve sua estrutura histórica profundamente marcada, por práticas clientelistas, paternalistas e fisiológicas, formada como expressão das relações e do exercício de uma forma de poder político que possuiu na propriedade da terra o seu fundamento.

Foi assim que se inaugurou na cidade de Maceió uma nova fase da sua história, constituindo-se num importante centro propagador de ideias progressistas, com especialidade aquelas que sediavam os núcleos de poder político, já que Maceió é a capital alagoana, e que naquela época sua população foi estimada em 629.041 habitantes, segundo IBGE.

A cidade ocupava uma área de 512,8 dos 27.933,1 km<sup>2</sup> do território alagoano, no nordeste brasileiro, apresentando uma densidade demográfica calculada em 1.410,35 habitantes por km<sup>2</sup>, contra 90 habitantes por km<sup>2</sup> em todo o Estado, manifestando o alto nível de concentração populacional na capital, como afirmou Carvalho (1993, p. 39): “a opinião pública alagoana concentra-se em Maceió, de onde partem quase todos os movimentos renovadores da política estadual”.

Com as eleições vencidas e a posse no comando político do município (janeiro de 93) o novo gestor municipal se defrontou com uma diversidade de problemas a exigir solução imediata, especialmente no campo educacional o quadro com que se deparava o governo empossado apresentava elevados índices de evasão escolar e de repetência no ensino fundamental, além do completo sucateamento da rede física, da falta de material pedagógico, da ausência de capacitação de seu corpo docente e, ainda, do rebaixamento salarial a que estavam submetidos os profissionais da educação. Foi a Lei 4228, de 29 de julho de 1993, que determinou a estrutura da Secretaria Municipal de Educação, denominando-a SEMED, ajustando-se às novas necessidades instituídas pela implantação da gestão democrática na rede municipal de ensino de Maceió.

Ficou diagnosticado o descaso a que estava submetida a educação pública no município de Maceió, além de deixar nítida a apropriação privada de bens e recursos públicos

tão comum na nossa cultura política, situação em que o novo prefeito se propôs modificar por meio de determinações práticas e instrumentos de gestão participativa.

O panorama da rede estadual também não era dos melhores, com a intensificação dos conflitos entre servidores públicos e as administrações que se sucederam no Palácio dos Martírios (sede do governo do Estado) a partir de 1985, permanecendo por quase toda a década de 90, agravando-se ano após ano, resultando numa crescente queda dos índices de matrículas, justificadas pela amplitude da crise experienciada no Estado como consequências mais drásticas e em patamares muito mais elevados, dado a demanda e amplitude daquela rede de ensino.

Segundo dados do Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Alagoas – SINTEAL, em 1993, por conta das sucessivas greves de professores e servidores que reivindicavam melhores salários e condições de trabalho, 30% das escolas (136 unidades) tiveram o ano letivo cancelado. Quase 60% dos estabelecimentos de ensino fecharam as portas à população [...] por absoluta falta de condições de trabalho (SEMED, 1995, p. 5).

A crise financeira e administrativa do Estado era aprofundada a cada ano que se passava, pois o governo sequer conseguia honrar com o pagamento do funcionalismo público, deixando de pagar oito meses de salários, o que provocou o consequente agravamento do nível de pobreza, num estado com baixo nível de industrialização e onde o setor público tem peso considerável na economia, absorvendo grande parte da mão de obra local, dependendo o comércio do impulso gerado pela circulação monetária dos vencimentos desse funcionalismo, além da ausência absoluta de prioridades e/ou da incapacidade de gerenciamento dos governos que se sucederam, e em especial a implementação de políticas sociais compensatórias voltadas para minimizar os efeitos da crise nos setores de menos favorecimento da população e, para complementar esse cenário caótico, o exacerbado conflito social decorrente desse quadro desolador institucional<sup>6</sup>, especialmente com as constantes greves do funcionalismo público estadual que no caso específico da educação, por mais de uma vez pondo em risco a conclusão do ano letivo, trazendo prejuízo a milhares de alunos e

---

<sup>6</sup> Essa situação culminou, alguns anos depois, no confronto ocorrido em 17 de julho de 1997, na Praça Pedro II, tendo de um lado servidores públicos (entre os quais policiais civis e militares fortemente armados) e de outros soldados do exército, armados de fuzis, com a “missão” de evitar o acesso dos servidores às dependências da Assembleia Legislativa onde seria votado o *impeachment* do então governador Divaldo Suruagy; por pouco não se transformou numa grande tragédia, chegando a serem efetuados alguns disparos.

levando ao descrédito no ensino público, promovendo conseqüentemente a altos índices de evasão escolar naquela rede de ensino.

A Secretaria Estadual de Educação, em 1992, por meio de dados atestou que para cada cem alunos matriculados na rede, apenas doze chegavam a conclusão da 5ª série do primeiro grau, significando uma perda de 88% em cada ano letivo, muito acima da média nacional, apontada em 1995 pelo Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento da Infância – UNICEF, situado em torno dos 61% (informações veiculadas no jornal *Gazeta de Alagoas* de 01/06/1997, p. A-11 e de 08/06/1997, p. A-24).

Diante dessa situação, desde o início dos anos 90, quatro anos depois os níveis de evasão escolar se situaram nas marcas de 41% na educação pré-escolar, em 50,7% no primeiro grau e 42,2% no segundo grau; no mesmo período o estado de Alagoas se manteve entre as regiões que apresentavam os maiores índices de analfabetismo do país; dados do IBGE e do Ministério da Educação e Cultura de 1996, apontavam que, entre os alagoanos, 27,77% da população era constituída de analfabetos e cerca de 10% dos que se diziam alfabetizados tinham menos de um ano de escolaridade. Segundo tais informações, Alagoas era o estado que detinha à época, o maior número de crianças de 7 a 14 anos fora das escolas, o que representava um universo de 92 mil estudantes alagoanos sem acesso à educação, o equivalente a 18% das crianças nessa faixa etária, o dobro da média nacional que era de 9%, num contingente que girava em torno de dois milhões e setecentos mil alunos.

Essa situação se agravou ainda mais nos anos subsequentes, em razão do aumento da evasão escolar com a continuidade das constantes e prolongadas greves do funcionalismo público estadual, em protesto pelo atraso no pagamento dos salários, adicionado às fragilidades que a implantação de um Programa de Desligamento Voluntário – PDV. Segundo levantamento realizados pela SED, dos 21.270 servidores da educação do estado, 12.580 aderiram ao programa ou foram exonerados pelo decreto 37.104/96, que demitiu os contratados a partir de 1983 sem concurso público – amparado por uma Emenda Constitucional que levava o nome de seu idealizador, o então governador José Tavares, ficando apenas 8.692 funcionários na educação estadual. O que se observou com o resultado desse programa para educação foram salas de aulas vazias sem professores e sem alunos.

Ficou evidenciado que tal situação somente começou a dar sinais de recuperação a partir de março de 1998, quando da iniciação do novo ano letivo da rede estadual de

educação, com 20 mil alunos matriculados em todo o Estado, além dos 12 mil matriculados no programa “Toda criança na escola” (iniciativa do governo federal que visava o combate ao analfabetismo no estado), material retirado do jornal *Gazeta de Alagoas*.

A falência da educação em nível estadual, verificada na década de 90, favoreceu no mesmo período, o aumento da demanda por vagas nas escolas particulares na cidade de Maceió. Pesquisa do GAPE, veiculada na edição do jornal *Gazeta de Alagoas*, revelando que, do universo dos alunos matriculados no município de Maceió, 73,77% estavam na rede privada; 11,3%, na rede municipal; 9,95%, na rede estadual; na rede federal, 3,62%, e 1,35% em outras instituições.

Beneficiados por essa conjuntura desfavorável e pela desconfiança generalizada na escola pública, o aumento da demanda pela rede particular de ensino, impulsionou o “mercado educacional” na cidade de Maceió, aumentando, conseqüentemente, o número de estabelecimentos de ensino particular e com eles, o número de denúncias cada vez mais constantes da prática de preços abusivos; período em que os empresários do ensino, impuseram índices de reajustes de suas matrículas e mensalidades bem acima dos níveis estipulados pela planilha de reajuste do governo federal (em torno de 4%), chegando em alguns casos à marca dos 20%.

A gestão democrática na rede municipal de ensino da cidade de Maceió foi implementada com colaboração e participação da comunidade educativa. Maria José Viana disse, com certo ufanismo, que

somos gigantes no desejo de construir uma escola que responda aos anseios e necessidades e uma comunidade que permanece em luta para garantir o direito a uma cidadania plena. Contemporâneos de um período de mudanças vertiginosas têm a certeza de que não aceitamos ser cidadãos de segunda classe.

A Secretária de Educação da época deu sua contribuição também à educação privada; ajudou a fundar o Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Alagoas e sempre se dedicou a juventude nas favelas de Maceió, pensando em sua melhoria de vida e cidadania, mas queria mesmo era entregar-se à luta pela construção de uma nova sociedade, mais justa e mais humana.

Tinha como ideal lutar para que todas as crianças e jovens tivessem acesso as escolas de qualidade, democrática, pública e gratuita, buscando erradicar o analfabetismo com o intuito de caminhar ao lado dos professores e demais trabalhadores da educação, defendendo condições dignas de trabalho, atualização profissional e mais verbas para a educação.

A universalização da escola pressupunha um novo vetor de sociedade, que era entre outros, publicizar o Estado, ou seja, torná-lo de fato sob controle da sociedade organizada, não sob controle de políticas ou de grupos políticos espertos, que se apoderavam das instâncias do estado, da polícia, do judiciário, da mídia e tudo mais para acobertar-se.

Implantada a gestão democrática na rede de ensino de Maceió, encontrou-se o desafio de colocar todas as crianças na escola para que tivessem possibilidade, desejo e condição de irem à escola e nela continuar.

Esse desafio somente vencível com cidadãos organizados em sindicatos, associações e movimentos de alunos. Era necessário criar condições institucionais ou ressuscitar a vida da escola, os grêmios, atividades escolares, as ideias e suas necessidades.

Neste município, assim como na maioria dos municípios brasileiros, a gestão democrática se inscreveu como demanda popular a partir da Constituição de 1988, com a discussão do princípio de descentralização, participação e controle social. Na educação, a descentralização teve início a partir da discussão fomentada pelas Secretarias Estadual e Municipal de Educação e com inserção do padrão de gestão democrática do ensino público.

Esses registros representaram uma base estrutural muito forte para que fosse instalada uma política democrática educacional na rede municipal de ensino. Este avanço se deu não somente pela articulação civil organizada, mas também com o aval de um grupo político que governava imbuído de ideias liberais, desatrelada dos coronéis da “Terra”, resultando com a chegada à Secretaria para ocupar a pasta, profissionais da educação e não secretários meramente político-partidários.

Foi com a chegada de Maria José Viana à Secretaria Municipal de Educação no Município de Maceió, juntamente com sua equipe, que teve início a implantação dos Conselhos Escolares e o incentivo à criação de grêmios estudantis.

Já em 1994, foram realizadas as primeiras eleições diretas para diretor geral e diretor adjunto das escolas da rede por um período de dois anos, sendo dispensados os diretores

anteriores, por meio da portaria 07/1995, sendo designados os novos diretores eleitos, por meio da portaria 08/95. Neste mesmo ano, o Ministério da Educação e Cultura lançou o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental instituindo as Unidades Executoras da rede, cujos membros eram renovados por dois anos, sendo estas uma sociedade civil sem fins lucrativos, instituído no município pelo Decreto Municipal nº 5.664/97.

O projeto de cooperação técnica MEC-PNUD-SEMED/AL visava possibilitar a Secretaria de Educação do Município de Maceió a construção de uma política educacional, fundamentada numa gestão participativa mais consistente por meio da participação dos cidadãos nas políticas públicas. Essa estruturação da rede trouxe propostas de promoção de ações vinculadas ao incentivo e apoio voltadas para a educação no município, cujo objetivo propunha desenvolver uma política de compartilhamento de informações de forma democrática e transparente, especialmente com relação à utilização dos recursos públicos.

A participação do cidadão foi estabelecida na Constituição Federal e em outros dispositivos legais, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso, Lei Orgânica Municipal, Lei de Criação dos Conselhos Municipais de Educação, dentre outros. A participação nos espaços públicos somente podia ser garantida por intermédio de entidades representativas que visassem o controle social.

A Constituição assegura aos cidadãos o direito de fiscalizar as contas públicas como consta no Art. 31, § 3º – “As contas do município ficarão, durante sessenta dias, anualmente à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legalidade, nos termos da lei.”

O artigo 37 do mesmo diploma fundamenta a obrigatoriedade da transparência ou publicidade entre os Princípios da Administração Pública quando diz: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

O processo de construção democrática das políticas públicas, estabelecido pela Constituição Federal de 1988, dentre outras legislações, tem identificado a avaliação dessas políticas como um mecanismo que se mostra cada vez mais saudável.

O controle social, nesse sentido, prepara e legitima a intervenção direta do povo (sociedade civil organizada) sobre a ação de atendimento desenvolvida pelas organizações e entidades governamentais e não governamentais, para constatar se, de fato, a legislação está sendo cumprida, em que medida o direito social vem sendo assegurado e qual seu impacto na qualidade de vida das pessoas atendidas.

Os conselhos de direitos são os espaços de diálogo e negociação entre governo e sociedade para realização das conquistas sociais, estando vinculado ao bem comum. Nesse sentido, a capacitação do cidadão torna-se um imperativo para que os conselhos colaborem efetivamente na consolidação da democracia.

Com relação aos mecanismos e instrumentos de mobilização para o controle social, o Conselho Municipal de Educação – COMED é integrado em sua estrutura pelo Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, órgão colegiado de caráter normativo, consultivo, deliberativo, fiscalizador e de controle social do Sistema Municipal de Ensino, que se constitui unidade orçamentária tendo finalidades diversas.

O Plano de Ação do Governo Municipal de Maceió, elaborado para a educação no quadriênio 93/96, teve como compromisso garantir e ampliar a gestão democrática no âmbito do Sistema Municipal de Ensino, tanto no que diz respeito aos instrumentos e mecanismos formais, quanto à vivência cotidiana em cada instituição, oportunizando aos atores interessados a participação no planejamento e no acompanhamento das ações educacionais em cada instituição, como determina a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que consagraram a gestão democrática no ensino público como princípio, após longos e controversos debates sobre o significado e abrangência desse pressuposto.

A democratização da educação é, em um sentido amplo, o pleno acesso de todos os cidadãos à educação: garantia de acesso, permanência e sucesso com conclusão dos estudos em instituições de ensino e, como decorrência, qual educação deve ser desenvolvida nessas instituições, e como garantir os interesses educacionais da população. Portanto, para além do acesso, tornou-se premente a necessidade de garantir a participação dos atores sociais envolvidos na gestão, mediante espaços de discussão, deliberação e avaliação do currículo das instituições de ensino e a participação na elaboração das políticas educacionais.

A gestão democrática da educação, no âmbito do sistema e em cada instituição implicou a participação social nos processos de reflexão. Decisão e avaliação do conjunto das políticas educacionais e das ações pedagógicas.

A transparência da gestão dos recursos financeiros e o exercício do controle social, a partir da definição de prioridades foram instrumentos que permitiram a garantia da efetiva aplicação dos recursos destinados à educação.

Para tanto, estabeleceu-se as seguintes diretrizes:

01. fazer a gestão dos recursos para a educação de forma descentralizada e democrática mediante mecanismos colegiados de controle social, para que se evitasse a aplicação excessiva de recursos nas atividades meio e as injunções de natureza política;

02. instituir um planejamento democrático da educação, submetendo o orçamento e a gestão financeira às metas e objetivos do Plano Municipal de Educação e ao controle social.

Para efetivação dessas diretrizes, definiu-se os objetivos e metas a seguir:

01. criar estratégias para o acompanhamento da implementação do Plano Municipal de Educação – PME, pela sociedade civil;

02. criar no âmbito da Semed um Conselho de Acompanhamento dos Recursos para a Educação, com representação paritária e pleno acesso às informações necessárias as suas funções, com autonomia, orçamento e infraestruturas adequados e divulgações de suas avaliações;

03. promover encontros de formação dos conselhos municipais da área da educação e conselhos escolares semestralmente, visando capacitá-los para o desempenho de suas funções relativas à aplicação de recursos financeiros e acompanhamento deste PME;

04. organizar um sistema de informações estatísticas e de divulgação das avaliações da política e dos resultados das ações pedagógicas desenvolvidas na Semed;

05. elaborar, divulgar e distribuir material básico para orientação e formação específica, qualificando o acompanhamento e controle social da aplicação do PME e das verbas destinadas à educação;

06. a partir da vigência deste Plano, publicar anualmente, documento oficial de aplicação de verbas da administração direta e indireta (Secretaria Municipal de Educação,

Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fundação de Assistência Social e Comunitária), na educação básica;

07. ampliar e qualificar as oportunidades de socialização das informações necessárias ao controle social dos recursos e serviços, junto à sociedade civil, realizando eventos com periodicidade mínima anual;

08. divulgar anualmente, à sociedade civil, os relatórios de aplicação da totalidade dos recursos da educação, sob a responsabilidade compartilhada do poder público municipal e dos conselhos afins com a educação;

09. disponibilizar, trimestralmente, informações sobre receita e despesa das instituições pertencentes à rede municipal de ensino e das instituições conveniadas.

Em Maceió, a Gestão Democrática implicou a efetivação de novos processos de organização e gestão baseados em uma dinâmica que viesse favorecer os processos coletivos e participativos de decisão. Nesse sentido, a participação foi fundamental, devendo ser implementada pelos diferentes atores que construíram o cotidiano escolar.

Esses mecanismos de democracia fortaleceram a gestão escolar, libertando-a do autoritarismo, individualismo e da falta de humildade de alguns diretores e professores que não admitiam que sua “autoridade” fosse questionada pela comunidade participativa.

Foi preciso que os instrumentos de gestão democrática: conselho municipal de educação; provimento do cargo de diretor; conselho escolar; projeto político pedagógico; conselho de classe; grêmios estudantis; associação de pais e mestres e regimento escolar fossem cada vez mais fortalecidos e respeitados para que a escola pudesse avançar na sua autonomia e na busca da qualidade do ensino, tendo em vista o resultado apresentado no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, do Governo Federal.

Para que a participação tornasse realidade, foram necessários meios e condições favoráveis, ou seja, foi preciso repensar a cultura escolar e os processos normalmente autoritários e de distribuição do poder no seu interior. Dentre os meios e as condições destacaram-se ainda, a importância de se garantir infraestrutura adequada, quadro de pessoal qualificado e apoio estudantil.

Outro dado importante foi entender a participação como processo a ser construído coletivamente. Nessa direção, foi fundamental ressaltar que a participação não se impõe e,

portanto, não pode ser entendida apenas como mecanismo formal/legal. Muito embora, valeu ressaltar também que dentre as funções do Conselho escolar além de deliberar, consultar e analisar, foi-lhe conferido o poder de mobilização dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia e para a melhoria da qualidade social da educação.

Ao se referir a implementação da formação continuada para conselheiros escolares, foi identificado que a estrutura do conselho escolar era composta por dezesseis membros a seguir distribuídos: quatro pais, quatro professores, quatro alunos maiores e quatro funcionários, isso nas escolas de ensino fundamental. Nas escolas de educação infantil esse conselho era constituído de doze membros, sendo três professores, três funcionários e seis pais. Os membros eram eleitos em assembleia por segmento, sendo o único membro nato o diretor da escola. O conselho se renovava a cada dois anos para sua constituição ou recomposição. O diretor convocava assembleia geral com ampla divulgação na comunidade escolar, onde eram eleitos os membros para cada biênio.

Nesse período de organização da escola que desembocou na implantação de uma política democrática (1993 a 1996) os Conselhos Escolares discutiam e delimitavam o tipo de educação a ser desenvolvida na escola, para torná-la uma prática democrática comprometida com a qualidade socialmente referenciada. A opção foi por uma educação emancipadora. E com tal propósito, a qualidade das escolas rompia com qualquer padrão pré-determinado, com “modelos” ou “esquemas”, sua qualidade estava intimamente ligada à transformação social.

Assim, a “escola de qualidade” era aquela que contribuía com a formação dos estudantes nos aspectos culturais, antropológicos, econômicos e políticos para o desempenho do seu papel de cidadão no mundo, tornando-se assim, uma qualidade referenciada no social. A partir de então a Semed empreendeu esforços no sentido de contribuir para a “escola de qualidade”.

## 2.2 – A realidade da democratização na educação do município de Maceió

No que se refere ao processo de democratização da educação na capital alagoana, esse possuiu características que o tornaram distinto, dada a condição da formação dessa sociedade e da influência da monocultura da cana-de-açúcar nesse procedimento. Uma

síntese histórica pode revelar as lutas políticas e o poder econômico, destacando as possíveis transformações ocorridas na sociedade alagoana e as consequências na educação para o município de Maceió, ainda que qualquer periodização não se operasse linearmente nem por fases distintas.

A sociedade alagoana vai se formando à medida que alguns núcleos vão se ampliando e se desenvolvendo numa dinâmica que Diegues Júnior apud Verçosa (2001, p. 46) chama “endogamia da região”, construindo os troncos e as genealogias sociais e políticas dos “homens bons”. A cultura política advinda desse modelo de organização onde os interesses privados e locais prevaleciam em detrimento das resoluções das questões de interesse público, expressa o caráter patrimonialista dessa relação.

Contrário ao autoritarismo, a APAL lançou com o apoio de professores, estudantes, funcionários e a comunidade em geral, uma campanha em defesa da democratização da escola pública, reivindicando a democratização do Conselho Estadual de Educação, a criação dos Conselhos Escolares como órgãos deliberativos e eleições diretas para diretores de escolas e coordenadores regionais de ensino. Cumpre frisar que, nesse período, Maceió foi o primeiro município a dar início a um processo de democratização da educação, por meio de resolução, (sem sucesso pelo menos naquele momento) antecipando-se até mesmo ao Estado que somente revelou essa perspectiva quatorze anos depois.

Em depoimento, uma orientadora educacional relatou que “durante a campanha para prefeito em 85, o candidato Djalma Falcão tinha se comprometido com os educadores em mudar esse quadro”. Nesse período, as bandeiras de luta defendidas pelos educadores vinculados às diversas associações estavam em conformidade com as lutas dos movimentos sociais e das entidades a exemplo da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), a Associação Nacional de Educação (ANDE) e da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), amparada pela expectativa de redemocratização da educação e da sociedade brasileira com a nova Constituição Federal sendo construída.

Nesse período, os educadores alagoanos estavam organizados por categorias e fortalecidos em suas entidades como: a Associação dos Orientadores Educacionais de Alagoas (AOEAL); Associação dos Professores de Alagoas (APAL); Associação dos Administradores Escolares de Alagoas (ADEFAL); Associação dos Professores de Educação Física do Estado

de Alagoas (APEFEM); Associação dos Supervisores de Educação em Alagoas (ASEM), que passavam a pressionar o então prefeito eleito Djalma Falcão a por em prática o compromisso de democratizar a educação pública assumido no período da campanha.

As lutas das entidades referenciadas obtiveram como horizonte o fortalecimento da sociedade civil e do controle social mediante o engajamento da população e recuperação da educação pública. Era necessário resguardar a todos o seu acesso, rompendo com a cultura política do empreguismo e da troca de favores, resgatando a função primordial da educação que é a formação de sujeitos capazes de intervir e compreender criticamente a realidade onde estavam inseridos, levando a ampliação e participação da população nas lutas pela democratização da educação e da sociedade. Pressionado, o prefeito Djalma Falcão delibera pela indicação após consulta de uma lista fornecida pelo movimento, o nome da professora Irailde Correia de Souza Oliveira, proveniente da AOEAL, para assumir o cargo de Superintendente da Fundação Educacional de Maceió.

Em harmonia com as bandeiras de luta da categoria com relação a valorização do magistério, democratização da gestão e fim do clientelismo, a superintendente iniciou com o apoio do prefeito um processo de reorganização dos serviços educacionais fundamentado na perspectiva do direito.

Uma de suas primeiras ações foi à reativação do Conselho Deliberativo da Fundação, pois sua existência constava apenas no papel e a ideia era fazer com que o Conselho desempenhasse a função de órgão colegiado gestor da política educacional, composto pelos representantes indicados pelas respectivas instituições: prof. Marcelo Lavenère da Universidade Federal de Alagoas; prof. Radjalma Jackson de Albuquerque Cavalcante, da Delegacia do Ministério da Educação e Cultura – Regional Alagoas; prof. José Luitgard de Moura Figueiredo, do Conselho Estadual de Educação; Profa. Rosineide Lins e Profa. Maria José Viana, indicadas pela FEMAC, além do prof. Dirceu Lima Loureiro – indicação do prefeito, conforme constava na ata de posse dos novos conselheiros realizada no dia 24 do mês de março de 1986.

Os novos conselheiros, por si só, revelavam a ousadia de tal iniciativa, uma vez que a maior parte dos indicados possuía uma história sobreposta às lutas de classe trabalhadoras e contrárias à política clientelista em evidência. Esse fato gerou desconfiança por parte da classe política, que percebendo a possibilidade de perder o poder, tentou impedir o seu

reconhecimento oficial, fato que somente não aconteceu pela constante mobilização dos educadores, sendo os conselheiros nomeados oficialmente por meio da publicação de portarias publicadas no *Diário Oficial do Estado*.

Após suas nomeações, um dos primeiros atos desse Conselho foi a solicitação de um diagnóstico de como se encontrava a Instituição, sendo apontado os seguintes aspectos, segundo constituição do relatório de 1986: a rede escolar se encontrava em situação precária, sem as mínimas condições de funcionamento; algumas unidades escolares tiveram que ser desativadas, pois se encontravam ameaçadas de desabar. Por outro lado, os cofres da Fundação somente apresentavam dívidas como FGTS, Previdência, Tributária, Justiça Trabalhista, xerox, Companhia Energética de Alagoas (CEAL), Caixa de Pecúlio, Pensões e Montepios Beneficente (CAPEMI), Companhia de Habitação (COHAB), Instituto de Previdência e Assistência Médica (IPAM) e nas casas comerciais; seu quadro estava com excesso de funcionários e ausência de informações sobre a qualificação dos recursos humanos disponíveis, sem contar com os salários atrasados.

Verificou-se também que os professores em relação à qualidade de ensino público, precisavam de cursos de atualização e aprimoramento para um melhor desempenho no processo ensino-aprendizagem, além de contar com um excesso de alunos matriculados, num total de 3000, sem ter onde estudar.

Com relação à situação em que se encontrava e com vista a sua melhoria, medidas de caráter administrativo tiveram que ser tomadas de imediato. Para isso, foram baixadas pelo Conselho algumas resoluções de ordem moralizadora que atingiram principalmente os funcionários, como foi o caso da Resolução nº 2/86 proibindo por prazo indeterminado qualquer admissão de servidores; na mesma direção foi publicada a Resolução nº 3/86, onde proibia a concessão de incentivo por tempo de serviço aos servidores que estavam à disposição de outros órgãos, e, após, veio também a Resolução nº 6/86 que disciplinava a cessão de funcionários.

Essa iniciativa somente veio desagradar à classe política, atingindo assim os seus interesses de empreguismo que supria a cultura clientelista dos donos do poder. Em análogo a essas medidas, foi enviada à Câmara Municipal uma proposta de alteração do Estatuto do Magistério visando à implantação de um Plano de Cargos e Salários. No entanto, tendo em vista a reforma exigir um tempo mais acurado de análise, o Conselho decidiu que a questão

salarial deveria ser tratada desvinculada da reforma e com isso, conseguiu assegurar o Plano de Carreira com o piso de três salários mínimos para professores com formação de nível médio na classe inicial; cinco salários mínimos para os educadores com formação de nível superior; progressão horizontal por tempo de serviço; progressão vertical quando o professor comprovar qualificação em mudança de nível e aos inativos ficou assegurado também a reclassificação.

Em conseqüência, às atitudes ousadas do comando da Fundação, alguns servidores descontentes iniciaram um movimento de mobilização de caráter mais conservador, que contava com o apoio do Sindicato dos Professores da Rede Privada devido à ligação entre o domínio público e privado, criando a Associação dos Servidores da FEMAC como sendo o melhor caminho para fazer oposição ao movimento dos educadores a forçar o poder público a exonerar o grupo que comandava a FEMAC.

Algumas conquistas evidenciadas no governo Djalma Falcão, com relação às propostas de educadores, à eleição de diretores e ao resgate do funcionamento do seu colegiado, foram relevantes pelos espaços ocupados mesmo sendo desconsideradas e extintas no governo do Prefeito Guilherme Palmeira – seu sucessor; portanto, expressava a possibilidade concreta para o aprimoramento do processo de democratização da educação, e foram ideias que alavancaram a real implantação da gestão participativa no município de Maceió na gestão Lessa.

### 2.3 – Resultados do processo de implantação da democratização educacional na cidade de Maceió

A vitória de Ronaldo Lessa pela coligação PSB/PT desencadeou diversas expectativas tanto para a população quanto para a classe política local. Seu nome não constava na lista de favoritos das pesquisas eleitorais, apesar de ter exercido dois mandatos públicos: deputado estadual pelo PMDB eleito em 1982 se tornando vereador pelo PSB em 1988. Essa eleição considerada como atípica, foi até certo ponto propiciada pela decepção dos alagoanos com o *impeachment* do então Presidente da República Fernando Collor de Mello e com a recusa dos candidatos Téo Vilela do PSDB e José Bernardes do PFL a participarem dos debates eleitorais.

Ronaldo Lessa retornou como representante da oposição. O eleitorado de Maceió sempre se mostrou favorável a acatar o seu discurso. Essa vitória foi favorecida também pelo descaso dos governantes em relação aos péssimos indicadores sociais que o município de Maceió apresentava, ocorrência que se repetia em nível estadual, uma vez que as suas propostas se contrapunham ao modelo coronelista, que unido ao latifúndio, no decorrer da história alagoana, ausentou-se sempre das discussões que envolviam a melhor distribuição de renda, e que contribuía para o melhor aprofundamento da desigualdade social e do analfabetismo.

Por outro lado, a promulgação da Constituição de 1988 deu margem a um novo reordenamento institucional no país, e no bojo desse processo, a Lei Orgânica do município tendia consolidar as lutas pela redemocratização. No contexto alagoano, Maceió foi o único município que se destacou pela aprovação da Lei Orgânica do Município nº 4.167/90 considerada avançada por conta da participação dos movimentos sociais organizados a exemplo do SINTEAL e do Movimento dos Sem Teto, nas diversas reuniões ocorridas durante o processo de elaboração, cujas contribuições foram incorporadas ao texto constitucional com o apoio dos partidos de oposição a exemplo do PSB, PMDB e do PC do B.

Os avanços da Lei Orgânica do Município de Maceió decorriam da perspectiva da implantação de uma administração municipal colegiada por meio da institucionalização de mecanismos de participação popular e de descentralização, expressos no art. 56, quando afirma:

O Prefeito Municipal, no exercício das suas atribuições, será assessorado pelos órgãos colegiados adiante indicados, além de outros que a lei venha a instituir: I – Conselho Municipal de Educação; II – Conselho Municipal de Cultura; III – Conselho Municipal de Assistência aos Deficientes; IV – Conselho Municipal da Condição Feminina; V – Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente; VI – Conselho Municipal de Proteção Ambiental; VII – Conselho Municipal de Transportes Coletivos; VIII – Conselho Municipal de Saúde e de Segurança do Trabalho; IX – Conselho Municipal de Habitação; X Conselho municipal do Idoso e XI Conselho Municipal de Defesa dos Direitos do Negro.

A lei que dispôs sobre a divisão do território municipal em regiões administrativas no capítulo III vem complementar essa iniciativa, pois conforme o artigo 92<sup>7</sup>, ao organizar as administrações dos distritos por meio de Conselhos Comunitários, contribuiu para descentralizar as atividades do Poder Executivo, visando, assim, ampliar a participação da população no controle social. Diante desse direcionamento adotado, o controle social envolveu a capacidade que a sociedade civil teve de interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos interesses da coletividade.

A perspectiva que apontava a LOM de Maceió em ter uma administração descentralizada e com a participação popular poderia ser viabilizada na gestão de Ronaldo Lessa cuja trajetória política sempre esteve comprometida com as lutas da população menos favorecida.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 1991, Alagoas possuíam 2.512.663 habitantes; dessa população, 629.040 se concentrava em Maceió, o que implicava em mais de 25% da população total do Estado. Atribuímos esse percentual às péssimas condições de trabalho e vida da população que vivia no interior, agravada pelos períodos sucessivos de seca, e a ineficácia das políticas públicas, contribuindo para o êxodo rural e o “inchaço” da população na capital, desencadeando um processo de favelização agravado pela desordenada ocupação das terras no município.

Foram contabilizadas no ano de 1991 aproximadamente 150 favelas na cidade, espalhadas nos grotões, na margem lagunar e na periferia, cujas condições de sobrevivência dos seus habitantes beiravam os limites da indigência. Segundo dados do IBGE (1991), as condições de infraestrutura eram muito precárias, com cerca de 90% da população residindo em domicílios sem esgoto e 53,25% sem abastecimento de água apropriada. A renda familiar mensal de 52% dos habitantes em Maceió não ultrapassava meio salário mínimo. Para complementar essa renda, 21,1% das crianças entre 10 e 14 anos atuavam precocemente no mercado de trabalho informal.

---

<sup>7</sup> Art. 92 – A lei organizará os distritos e suas respectivas administrações. No § 1º cada distrito terá um Conselho Comunitário, constituído por meio de eleições convocadas pela Câmara Municipal e do qual participarão todos os eleitores com residência em seu território. No § 2º os conselheiros cumprirão mandato de dois anos, admitida a recondução uma única vez.

Enquanto a faixa litorânea tornou-se um misto de abrigo para a classe média e alta com seus condomínios luxuosos, a sua orla lagunar e encostas foram ocupadas pelos migrantes e desempregados mediante a possibilidade de uma moradia barata, e da garantia de sustento retirado principalmente da pesca e venda de sururu e pequenos peixes.

Fazendo análise dessa situação, Lira (1997, p. 64) buscou dados do Banco Mundial para afirmar que “Alagoas tem uma concentração de renda maior do que o Simbábue, um país tribal com índice de 0,58%; maior também que Ruanda, Zaire e Somália, países onde a fome é epidêmica”, atribuindo esse elevado nível de concentração de renda ao baixo nível de expectativa de vida, de renda, de educação, conseqüentemente da situação de pobreza absoluta em que se encontrava grande parcela da população alagoana. Com relação à educação, o autor afirmou que a baixa escolarização dos trabalhadores tem contribuído para aumentar a concentração de renda e, por ser este um dos atributos mais valorizados no mercado diz que

uma melhor distribuição da educação na população causará um grande impacto em toda a sociedade, já que um indivíduo instruído não só utiliza seus conhecimentos em benefício próprio, mas também transfere parte do que aprendeu para as pessoas com as quais convive (LIRA, 1997 p. 67).

Esta conexão entre alfabetização e desenvolvimento evidenciada no percurso histórico e também defendida pela UNESCO, é contestada por Costa (2001) na análise da realidade alagoana e também por Graff (1995), quando analisou esta conexão no período da Reforma Luterana no século XVIII, citando o caso antológico da Suécia, quando alcançou níveis quase universais de alfabetização, mas permaneceu economicamente marginalizada. Esta visão perpassa a crença de que a alfabetização é uma coisa boa e que a pobreza, a doença e o atraso geral estão vinculados ao analfabetismo, enquanto que o progresso, a saúde e o bem-estar econômico estão igualmente de forma autoevidentes vinculados com a alfabetização.

Alagoas possuiu especificidades que fizeram dele, um dos estados do país com o maior índice de pessoas analfabetas. Portanto, qualquer tentativa de mudança deve ter como perspectiva não somente a alteração em relação à política de educação, mas, sobretudo, no seu quadro político e nas relações econômicas, sociais e culturais oriundas do modelo coronelista decorrente da sua formação social.

A perspectiva de mudança que acenava a Lei Orgânica do Município nº 4.167/90 foi uma conquista importante no campo formal, para desencadear o processo político que tinha como intenção suprimir os esquemas autoritários, à medida que visava garantir a participação da população, conforme constava no artigo 6º do Capítulo II, propondo um novo modelo de gestão. A referida lei definia que essa gestão fosse democrática, e promovia a efetiva participação da comunidade e o desenvolvimento de uma sociedade livre, justa e solidária, fundada na cidadania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho, na livre iniciativa e no pluralismo partidário.

O governo Lessa tinha a finalidade de desenvolver ações e programas voltados à superação das desigualdades sociais e regionais, no âmbito do território municipal, de maneira a proporcionar idênticas oportunidades a todos os munícipes, sem distinção de sexo, origem, raça, cor, credo ou convicções políticas e filosóficas, objetivando obtenção do bem comum. Essa concepção direcionou todas as ações da administração pública, o que criou as condições no campo jurídico-institucional para ampliar o controle e a participação política da sociedade civil organizada.

A consecução dessas ideias exigiu não somente a intervenção dos intelectuais orgânicos comprometidos com a mudança dos sujeitos envolvidos no processo, mas uma mobilização contínua da sociedade civil organizada, para evitar ações por parte do Estado ou dos grupos privados, que pudessem limitar o aperfeiçoamento não somente do sistema institucional representativo, como também do aumento da liberdade de participação política da população.

A administração Lessa na prefeitura de Maceió no quadriênio 93/96 se constituiu num diferencial em relação às administrações anteriores, pela implantação de uma gestão pautada na participação popular. Isso exigiu uma série de reformas visando garantir uma estrutura compatível, abrindo espaços para o controle e fiscalização popular e inverter as relações de poder, utilizando-se de instrumentos a exemplo do projeto político pedagógico, do conselho municipal de educação, do conselho escolar e de classe, do grêmio estudantil e regimento das escolas dentre outros.

O teor do debate educacional era o reconhecimento político da educação como instância de formação e exercício da cidadania, que tinha como horizonte a superação do analfabetismo. Esse deslocamento constituiu o ponto de partida necessário de uma ação

consciente, na perspectiva de sua transformação. O desafio era imenso devido à situação ao tratamento clientelista dado à educação ao longo da história.

Os dados do censo do IBGE de 1991 mostraram tal situação: dos 629.040 habitantes em Maceió, 487.779 pessoas não possuíam ou tinham menos de um ano de instrução, isso correspondia a 79,91% da população. Diante dessa situação, o atendimento feito pelo município era 14.944 alunos matriculados na pré-escola; 344 na alfabetização de adultos e 126.925 estudantes matriculados no 1º grau.

Esses indicadores revelaram que, do total geral de habitantes, o município atendia apenas a 22,62% de sua população, resultado da ação intencional das oligarquias para legitimar a dependência política e a exclusão social. Assim, pensar em mudança supõe antes de tudo, superar essa situação de dominação e exclusão social que era um dos aspectos recorrentes na história da educação alagoana. O compromisso tornou-se maior quando o poder público assumiu um projeto político que tinha como meta assegurar o exercício pleno da democracia que implicava não apenas em reconhecer e assumir a educação como um direito de todos, mas, sobretudo, em garantir a participação destes nos mecanismos de controle social.

A democratização da educação foi iniciada com a indicação pelo PT, do nome de Maria José Viana para assumir a recém-criada Secretaria Municipal de Educação (SEMED)<sup>8</sup>. Essa escolha deveu-se ao fato daquela professora ter construído sua história na militância, além de possuir uma vasta experiência na educação como professora comprometida com as classes populares e pelo seu engajamento nas lutas dos movimentos sociais, mais especificamente no Movimento dos Sem Teto.

Essa indicação significou a possibilidade de pôr em prática as ideias defendidas pela administração popular do PT, respaldadas nas experiências dos municípios de São Paulo (na gestão de Paulo Freire), Santos e Belo Horizonte quando da vitória do partido nas eleições municipais, no final dos anos 80; entretanto, o que prevaleceu foi a referência da experiência do município de Recife pela capacidade de aglutinar forças da Secretária de Educação à

---

<sup>8</sup> O órgão responsável pela educação até o final dos anos 80 foi a FEMAC – Fundação de Educação de Maceió. A partir do início dos anos 90, passou a ser denominada Secretaria de Educação e Cultura (SEMEC) e no governo Ronaldo Lessa foi desvinculado da Cultura, passando a ser denominada SEMED – Secretaria Municipal de Educação.

época, professora Edla Araújo, respaldada no legado histórico das lutas pela educação popular e logo após a experiência do governo petista do município de Santos.

Passados sete anos da frustrada iniciativa de democratizar a educação capitaneada pela professora Irailde Correia, no governo Djalma Falcão do PMDB em 1986, a sociedade maceioense teve novamente a oportunidade da pasta da educação ser assumida por uma professora de carreira e com isso as expectativas dos educadores renasceram. Amadurecida pela participação nas lutas políticas, a secretária atual se inspirava no discurso que considerava “o povo como sujeito de sua própria história”, ideia presente desde os anos 50, na construção utópica dos movimentos de base da Igreja. A concepção de sujeito explicitada por Paro (2001, p. 17) resgata a especificidade histórica do homem quando afirma:

o homem se faz pelo trabalho, mas, apenas pela divisão social do trabalho, que o põe em contato com os demais componentes da sociedade, é que ele consegue fazê-lo. Isto coloca para o ser humano uma das maiores questões da filosofia: a construção de sua liberdade em convivência com os demais seres humanos.

É a partir da relação de verticalidade homem-natureza onde o primeiro entra como sujeito e o segundo como objeto de sua ação, que a relação homem somente pode ser uma relação entre dois sujeitos. Expor como objeto, sujeito à dominação do outro é o mesmo que negar a própria especificidade histórica do homem. Isso implica em considerar a liberdade de cada um como uma construção coletiva, ou seja, construída em colaboração com o outro. Esses pressupostos possibilitaram a construção de uma cultura baseada no entendimento entre as pessoas, a partir de valores democráticos socialmente construídos, que se contrapunha à cultura política do individualismo marcada pelo clientelismo e pela desigualdade.

Os princípios que fundamentaram a LOM sob os quais foram construídas as bases jurídico-institucionais que delinearam a política educacional do município de Maceió sinalizavam colaborar com a ruptura da concepção centralizadora, e com a visão tecnicista absorvida pela administração escolar ao longo da sua evolução, visando superar as dicotomias tradicionais, política-administração, planejamento-gestão, concepção-execução que constituíam a lógica gerencial capitalista, possibilitando a construção de uma educação moldada em princípios democráticos e humanizadores. Sendo assim, o compromisso político assumido no discurso democrático aliado à LOM foi fundamental para desencadear um

processo de mudança, pois, no seu bojo, já estavam definidas as linhas gerais da regência democrática do município.

Ao analisar a implantação de democratização da educação do governo Lessa, à luz de documentos como a Lei Orgânica do Município, Estatuto do Magistério, Regimento Comum das Escolas e o Plano Municipal de Educação do período 93/96, da LOM, selecionamos três artigos do Capítulo III.

O primeiro foi o artigo 131, que trata dos recursos, cuja redação prossegue: “o município aplicará anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento (25%) da receita resultante de impostos, compreendida e proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público”. Isso reconheceu que a aplicação dos recursos deveria obedecer ao princípio constitucional do Capítulo III, artigo 212<sup>9</sup>. Nessa época, o governo municipal, apesar de não ser fiel a esse princípio, garantiu os recursos necessários para o pagamento das despesas com o ensino municipal, uma vez que a regularização dos percentuais repassados pelo governo federal somente veio a se concretizar com a criação do FUNDEF em 1996.

Sequenciando, o artigo 133, alusivo às atividades de ensino, tendo por base o artigo 208<sup>10</sup> da Carta Magna e o Plano Decenal de Educação para Todos de 1993, que se antecipou à nova LDBEN ao garantir o atendimento escolar considerando as determinações da Constituição.

Esse atendimento tinha como objetivo, além da superação do analfabetismo, superar as desigualdades sociais proporcionando a igualdade de oportunidades para todos. Ao assegurar a extensão de atendimento escolar às crianças nas creches, na pré-escola, ensino fundamental, educação para jovens e adultos, até o ensino profissionalizante, a LOM em tela,

---

<sup>9</sup> A união aplicará, anualmente, nunca menos de 18% e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida e proveniente de transferência na manutenção e desenvolvimento do ensino.

<sup>10</sup> O dever do Estado com a educação será efetivada mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII – atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

avançou no que está proposto na LDBEN/96, pois esta elegeu a educação básica como prioridade do município às crianças de 07 a 14 anos.

O artigo 142 garantiu a gestão democrática do ensino municipal, e que se concretizou, por meio da criação dos conselhos escolares nas unidades de ensino e mediante a realização de eleições de diretores e de diretores adjuntos, possibilitando com estes instrumentos a participação da comunidade escolar por meio do debate democrático e a sua intervenção de forma crítica na política educacional proposto pelo poder público.

O Estatuto do Magistério fez parte do arcabouço jurídico, criado por meio da lei municipal nº 1.167/93. Como instrumento definiu em detalhes como devia ser concretizada a implantação da participação da comunidade escolar nesse processo. No capítulo I – artigo 1º, tratou do exercício do magistério público municipal dos princípios básicos constitucionais, dentre estes o da participação da gestão democrática do ensino público municipal.

No título VIII, que se dedicou às disposições especiais, constou no capítulo III, artigo 232, que definiu como seria efetivada a participação da gestão escolar, descrita como: participação efetiva da comunidade no processo de trabalho da unidade escolar; intercâmbio entre as instituições na elaboração coletiva das diretrizes político-educacionais e de sua concretização; autonomia das diversas instâncias do sistema educacional na tomada de decisão conjunta e coordenada e descentralização e articulação como elementos promotores da organização pedagógica e administrativa do sistema.

O referido capítulo no artigo 233 determinou que a gestão democrática do ensino devesse ser efetivada mediante a “criação e funcionamento do conselho municipal de educação, da criação e funcionamento dos conselhos escolares nas unidades de ensino e mediante eleição de Diretores e Diretores Adjuntos para as unidades escolares”.

Após essas análises, e tendo como referência o Estatuto do Magistério, foi elaborado em 1994 o Regimento Comum das escolas da rede oficial de ensino do município de Maceió que regulamentou as atribuições dos conselhos escolares. O caráter deliberador e fiscalizador permitiram intervir sobre as diretrizes e metas das unidades escolares e as alternativas de solução de natureza administrativa e pedagógica dos programas que visavam à integração escola-família-comunidade e sobre a aplicação dos recursos das escolas. Aos conselhos

escolares coube também promover a eleição dos diretores e a capacitação dos conselheiros tendo em vista contribuir para a melhoria da qualidade de ensino.

O governo municipal assumiu o compromisso de oferecer à população vitimada pelas profundas desigualdades sociais, uma educação capaz de contribuir efetivamente com a construção da cidadania da maioria do seu povo.

Sob essas bases, foi deflagrado o processo de reestruturação da educação, enfatizando realmente a descentralização e a participação popular na perspectiva da superação dos mecanismos clientelista reprodutores da desigualdade social que historicamente amalgamaram a educação pública não somente em Maceió como em todo estado de Alagoas.

A primeira ação realizada pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação, foi um diagnóstico da rede de ensino de Maceió. No primeiro levantamento, foi constatada a seguinte situação: unidades escolares fechadas por falta de condições de funcionamento; ensino público noturno entregue à Campanha Nacional das Escolas da Comunidade (CNEC), que usava o patrimônio e professores do município, cobrando matrículas e mensalidades; educadores desvalorizados, sem uma política de formação e com baixos salários; nomeação de professores sem concurso para atender pedidos políticos; as 43 escolas da rede não eram reconhecidas pelo Conselho Estadual de Educação; havia ausência de uma política de alfabetização de jovens e adultos, e, por fim, as instalações do prédio que a Secretaria ocupava, além de ser alugado não possuíam as mínimas condições de funcionamento. Tais questões eram similar com as levantadas pela professora Irailde, na época do governo Djalma Falcão em 1986, o que reforçava o entendimento sobre o uso da educação para o favorecimento político.

Tendo como base a realidade histórico-cultural e sócio-econômico-educacional, foi elaborado e publicado um plano de ação do governo municipal de Maceió para educação no quadriênio 93/96, visando corrigir esta situação que em princípio contou com a assessoria de dois técnicos do UNICEF, Mirtes Cordeiro e Arlindo Rodrigues<sup>11</sup>, sendo a elaboração do plano sob a responsabilidade das professoras Albertina Laurentino de Argolo, Ana Maria Bastos Costa, Arcélia Barbosa de Castro, Maria Betânia Toledo da Costa, Maria Célia Soares

---

<sup>11</sup> Mirtes Cordeiro, também secretária de educação da cidade de Cabo de Santo Agostinho – PE, e Arlindo Rodrigues, secretário de educação de Jaboatão dos Guararapes – PE.

Teixeira, Maria das Graças de Souza Brito, Maria José Ferreira de Moraes, Rosineide Lins Teixeira e Tereza Cavalcante da Silva com a consultoria do professor Élcio de Gusmão Verçosa do Centro de Educação (CEDU/UFAL), constituiu-se num instrumento de defesa da educação pública e gratuita enquanto um direito que vinha sendo sonogado durante décadas.

Essa opção da equipe técnica e da secretária com o respaldo do prefeito tinha inicialmente como prioridade romper com o uso sistemático da educação para fins clientelísticos. Essa prática era decorrente da cultura política local histórica e se corporificava na cessão de servidores para as mais diversas esferas públicas e privadas, no beneficiamento da rede particular de ensino em detrimento da qualidade da rede pública e no uso da educação como cabide de empregos. O Plano de Ação do Governo Municipal para a educação no quadriênio 1993/96 denominado “Por uma Educação Municipal Pública, Gratuita, Democrática e de Qualidade para Todos” visava não somente acabar com essa prática, mas principalmente implantar uma educação pública democrática popular. A sintonia dessa proposta de gestão com as proposições defendidas pelos educadores e movimentos sociais no contexto nacional pela democratização da educação foi logo percebida.

Entrevistada sobre a proposta de implantação da gestão democrática, a secretária de educação daquele período, afirmou que

a educação pública é a que vem para todos que não tem situação financeira boa. É uma das políticas principais. É preciso cuidar, e que o povo paga imposto para isso. Educação que prepara para a vida precisa de qualidade, e para isso precisa ser democrática, com a participação de todos: família, sociedade e pais; é essa escola que vai chegar a ser a escola de qualidade. Quando os pais começarem a entender e a ter educação, nós vamos ter uma escola de qualidade.

Essa afirmativa cultivou a ideia que perpassava no contexto da implantação do processo de democratização, cuja intenção era de construir uma educação que tinha como meta educar para a vida. Embora a ideia de educar “para” a vida, tenha sido a tônica inicial, situando a educação na concepção dos limites da cidadania burguesa como um direito a ser conquistado, tal a situação de exclusão da população do acesso à educação, por outro lado, acenava para o reconhecimento da dimensão política da educação e o papel da escola enquanto instância do fortalecimento do processo democrático, como uma das instituições de formação do exercício da cidadania percebida como uma conquista da luta pela sociedade civil brasileira.

Visando superar o analfabetismo, foi implantada na rede municipal de ensino uma política educacional que garantisse o acesso à cultura letrada de crianças, jovens e adultos do município de Maceió, sobretudo aos oriundos das camadas menos favorecidas da população, provendo-lhes de conhecimentos que favorecessem sua atuação como cidadãos críticos e conscientes na vida econômica, social, política e cultural da comunidade em que estivesse inserido, como também propiciar o fortalecimento dos espaços institucionais e da participação de todos os envolvidos no trabalho educativo, com vista a uma gestão descentralizada e participativa.

O processo foi desencadeado publicamente com o lançamento da proposta da Gestão Democrática, ocorrido no dia 13 de maio de 1993, no auditório da Escola Técnica Federal de Alagoas (atualmente, Instituto Federal de Alagoas), que contou com a presença da Secretária Municipal de Educação Maria José Viana, da vice-prefeita Heloísa Helena, do prefeito Ronaldo Lessa, do vereador e professor pernambucano Paulo Rubens, do presidente do Sindicato dos professores Milton Canuto, representantes da União Nacional dos Estudantes (UNE) e da União dos Estudantes Secundaristas de Alagoas (UESA), diversos secretários e aproximadamente 1000 participantes entre alunos, pais de alunos, professores e funcionários das escolas municipais. Na oportunidade, a secretária reafirmou o compromisso com a Gestão Democrática que se efetivou com a criação dos Conselhos Escolares nas escolas, eleição direta para diretores e a implantação do Conselho Municipal de Educação.

A perspectiva de construção da proposta envolveu toda a comunidade escolar e segmentos da sociedade civil organizada que formularam suas contribuições por meio das três Conferências realizadas. A 1ª Conferência Municipal de Educação, desenvolvida no período de 23 a 26 de agosto de 1994, tinha como tema “Educar para a Cidadania”, o mesmo *slogan* da educação nesse governo. Nessa Conferência foram abordados: a universalização e a qualidade da educação no ensino fundamental, a municipalização do ensino e a participação popular, além da educação de jovens e adultos, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), o processo de alfabetização a partir da pré-escola e a criação do Fundo Municipal de Educação.

Para estas discussões, foram convidados os palestrantes: professor Gaudêncio Frigotto, da Universidade Federal Fluminense (UFF) e integrante da Comissão para Assuntos Educacionais do PT (CAED); a professora Sirley dos Santos, ex-secretária de educação do

município de Santos/SP; professora Odete Cecília, de Vitória do Espírito Santo que também foi consultora do UNICEF; Lizete Regina Arelaro e a professora Edla Araújo – secretária de educação de Recife/PE que debateram essas ideias com mais de 600 delegados eleitos, quando da realização das pré-conferências para representar as escolas.

Dentre as principais decisões dessa Conferência, a de maior destaque foi a aprovação de um anteprojeto de lei que criava o Conselho Municipal de Educação, fato que ocorreu com a publicação da lei 4.401, em 10 de dezembro de 1994; contudo, os membros do referido conselho somente foram nomeados em 30 de outubro de 1996.

Analisando o primeiro ano dessa gestão, a equipe técnica da SEMED constatou que precisava avançar no trabalho coletivo, pois durante a realização em 1994 do Planejamento Estratégico sob a coordenação do educador Lourival Júnior, havia desarticulação entre as diretorias e departamentos tanto na tomada de decisões quanto na atuação e o descompasso das escolas em relação ao projeto político da Secretaria, esses foram considerados os principais entraves no processo democrático.

Para avançar no processo de construção coletiva, a criação de mecanismos institucionais foi um passo importante, mas a condição fundamental foi saber como no exercício do poder dialogar com o outro. Freire (1987, p. 79) explicita muito bem quando disse que

o diálogo é uma exigência existencial. E, se ele é o encontro em que se solidarizam o refletir e o agir de seus sujeitos endereçados ao mundo a ser transformado e humanizado, não pode reduzir-se a um ato de depositar ideias de um sujeito no outro, nem tampouco tornar-se simples troca de ideias a serem consumidas pelos permutantes.

A participação dos sujeitos no processo de democratização da educação não pôde ficar restrita apenas a um re-ordenamento político, jurídico-institucional, ou a criação de instrumentos de participação popular, mas, sobretudo, na possibilidade, por meio do diálogo, de aprofundar o exercício da democracia onde o trabalho coletivo foi imprescindível.

Quanto a II Conferência realizada em 1995, teve como foco temático: “Educação popular, desafio atual do ensino público”, dentre as propostas elaboradas pelos participantes deste evento, a discussão associada à participação da comunidade escolar nos processos de gestão relacionado aos princípios da educação popular não foram priorizados. Nesse contexto,

as exigências feitas com relação às questões como acesso a permanência, universalização, analfabetismo, piso salarial, merenda e formação profissional foram enfoques das propostas. A participação surgia como uma reivindicação, não como uma prática a ser avaliada levando a supor que durante o primeiro ano dessa gestão, a ação política não tinha se constituído como parte do processo de construção da gestão democrática, na práxis<sup>12</sup> dos sujeitos envolvidos no processo.

As contribuições da comunidade escolar em relação à política educacional, comparada às propostas elaboradas pelos educadores na gestão de Djalma Falcão em 1987, mantiveram alguns pontos como a valorização profissional e a preocupação com a melhoria da aprendizagem dos alunos, que foram recorrentes nas lutas dos educadores ao longo da história.

A III Conferência foi convocada no finalzinho do governo Lessa e da secretária Maria José Viana, acontecendo no período de 04 a 06 de dezembro de 1996, ocorrendo também nesse período à ruptura da aliança PSB e PT, portanto, após as eleições para prefeito no clima de continuidade do governo “socialista”, com a vitória da ex-vereadora Kátia Born (PSB), também presente ao evento.

Com o tema “Educação pública e cidadania em final de milênio”, o relatório final, elaborado por uma comissão interinstitucional composta por representantes do Sindicato dos Trabalhadores em Educação – SINTEAL, da Central Única dos Trabalhadores – CUT, da Semed, do Centro de Educação – CEDU/UFAL, da Secretaria Estadual de Educação – SED e da Federação das Associações de Moradores de Alagoas – FAMOAL, foi aprovado em plenária, propondo como resolução a permanência do Conselho Municipal, dos Conselhos Escolares, da eleição para diretores e do fundo municipal de educação, empenhando-se, ainda, em aprofundar a autonomia escolar nos aspectos administrativos, orçamentários e pedagógicos para que cada agremiação definisse seu projeto político pedagógico e gerenciasse seus recursos.

O aparente caráter democrático se repetia na atuação dos conselhos escolares onde o exercício da democracia era ainda muito limitado. Por outro lado, as reivindicações

---

<sup>12</sup> Na concepção adotada, a práxis constituiu-se como atividade universal dos homens que associava prática e teoria, ação e reflexão na construção dos saberes, no processo de humanização.

encaminhadas pelas Conferências continuavam como bandeira de luta da categoria e algumas concretizadas nos anos posteriores, a exemplo da construção do Centro de Formação Paulo Freire implementado em 2000, e a descentralização dos recursos em 2003. Outras, como a superação do analfabetismo, da evasão e do fracasso escolar continuavam sendo um desafio pelo não enfrentamento da questão com propostas efetivas à sua superação.

O caráter inovador dessa gestão nesse período caracterizava-se pela tentativa de reverter o controle social, na perspectiva de a sociedade obtê-lo sobre o Estado, no sentido de controlar as políticas públicas para que atendessem os interesses da coletividade, mesmo sem ainda conseguir efetivar as contribuições da sociedade na elaboração, no acompanhamento e na avaliação do processo educacional.

A construção de uma cultura política democrática não se efetivava como num passe de mágica, mas mediante um processo de conscientização e de engajamento em longo prazo. Sendo assim, nos caminhos de democratização da educação, as conferências e os conselhos escolares foram instrumentos importantes em nossa conjuntura, por meio dos quais se buscou estabelecer o debate democrático entre a sociedade civil organizada, a comunidade escolar e o poder público, constituindo-se em fóruns importantes de discussões e de encaminhamentos coletivos, no sentido de que a política educacional assumisse uma postura popular e democrática de controle social na perspectiva da ampliação do exercício da cidadania.

A história mostrou que em relação à forma de administrar a educação nos governos anteriores, particularmente no município de Maceió, a administração de Ronaldo Lessa avançou no processo de democratização da educação, no que concerne à criação desses mecanismos de participação popular-democrática, servindo como apoio à construção de condições subjetivas de parcelas da população no exercício do fazer política, pela perspectiva democrática que acenava para a ruptura com as relações de poder, sedimentada no autoritarismo, principalmente dos responsáveis pelo comando das escolas e da secretaria.

Maria José Viana, comentando sobre essa situação à época, reconheceu que “por ser uma concepção nova, ocorreram muitos embates para romper com a ingerência política. Houve falta de compreensão e de visão das escolas pela inexperiência com o trabalho coletivo e a dificuldade de romper com a cultura dos currais eleitorais nas escolas”.

Essa falta de compreensão também perpassou pelo próprio governo, tal foi a demora em nomear os membros do recém-criado Conselho Municipal de Educação, inviabilizando o exercício das suas funções, que assim não puderam exercer o seu papel na organização da rede municipal de ensino.

A ideia da criação do Conselho Municipal era que este atuasse na formulação, no acompanhamento, na fiscalização e avaliação da política municipal de ensino. Todas as iniciativas deveriam ser discutidas e aprovadas por este colegiado; entretanto, ao retardar a nomeação, as decisões continuavam centralizadas pelo executivo, após rápida discussão nas reuniões coletivas apenas com a participação de representantes das equipes técnicas, o que configurava o caráter aparentemente democrático dessas decisões.

Não obstante aos limites, essas reuniões davam oportunidade para discussões coletivas envolvendo as diretorias de ensino, gerenciamento e administração, cujo espaço os diretores das equipes técnicas socializavam seus problemas e possíveis encaminhamentos que, na maioria das vezes, eram acatados pela secretaria, não acarretando surpresa quando as decisões eram divulgadas pela mídia ou internamente.

A discussão sobre o papel do Conselho Municipal somente foi retomada a partir da criação do Sistema Municipal de Ensino, pela Lei nº 4.940, de 06 de janeiro de 2000, regulamentado em 14 de setembro de 2001 com a Lei 5.997, reflexo dessa luta inicial pela democratização da educação. O fato de que as decisões também estavam sujeitas à homologação do Legislativo representava o controle por parte deste, restituindo seu poder na hora da “palavra final”. Essas questões demonstravam que o permanente diálogo com as organizações da sociedade civil esbarrava nas concepções conflitantes existentes no seio dos governos democráticos. Todavia, como essas decisões ocorriam em sessões públicas, diminuía as possibilidades no debate político, dos parlamentares irem de encontro aos interesses do povo.

Transcorrendo o processo de implantação da gestão democrática nas escolas, os técnicos da Semed também tiveram que lidar com a desconfiança da população em relação a essa nova forma de administrar, por conta não somente do processo de formação social, mas, sobretudo, pelas relações conflituosas entre o poder público e a educação do município. Era imprescindível abrir o debate sobre a gestão escolar, o que foi iniciado com a realização de

cursos direcionando para a formação de pais, alunos, funcionários e professores para que participassem de forma ativa desse processo, com farta distribuição de material didático.

Os que mais se empolgavam nesses cursos foram os pais, alunos e funcionários, pela possibilidade e capacidade de participação no planejamento destinado à educação dos seus próprios filhos. Os que mais resistiram foram os professores, pela ameaça dessa intervenção à “autonomia”<sup>13</sup> pedagógica de que sempre desfrutaram.

Outra estratégia de incentivo à participação popular nessa gestão foi a opção de escolha dos dirigentes escolares pela eleição direta, ao invés de realizar concurso público ou através da lista tríplice. A alternativa pela eleição, além de ser a mais democrática pela capacidade do diretor ser escolhido pela comunidade escolar, pretendia romper com o critério da indicação política, comum na realidade alagoana, tendo como perspectiva neutralizar as práticas tradicionais calcadas no clientelismo e no favorecimento pessoal.

O diretor deveria ser selecionado entre os professores com no mínimo um ano de desempenho de sua função na escola, e tentasse garantir o exercício dessa função, especificado no art. 39 do Cap. IV do Regimento das Escolas que dizia:

A função do diretor de escola deve ser entendida como coordenação do funcionamento geral da escola e da execução das deliberações coletivas do Conselho de Escola, de acordo com as diretrizes da política educacional da Secretaria Municipal de Educação e respeitada a legislação em vigor.

Contudo, o fato de se pensar que com as eleições, o diretor mudaria o seu comportamento de forma radical e imediata foi de certa forma frustrante, com algumas exceções. A rejeição dos professores quando da implantação dos conselhos escolares, demonstrava o ranço autoritário e centralizador decorrente das teorias pedagógicas, que fundamentavam a formação profissional, hegemônica até os anos 80.

A possibilidade de interferência dos pais e alunos no processo pedagógico era vista como uma ameaça e não como uma contribuição. A criação dos grêmios escolares fazia parte dessa estratégia, tendo em vista estimular a participação dos alunos; entretanto, essa iniciativa

---

<sup>13</sup> A autonomia estava relacionada ao poder de decisão que o professor detinha no sentido de como encaminhar o processo pedagógico em sala de aula conforme seus interesses.

não encontrava respaldo nem incentivo por parte das escolas e a própria secretaria também não apoiava os alunos a permanecerem com suas lutas.

Nessa oportunidade, descrevo alguns relatos (R) de pessoas que estiveram envolvidas no processo de democratização da educação no município de Maceió, transcritos do registro de implantação da gestão democrática da Semed.

R-1: “A democracia tem dessas coisas. Não acredito que não tenha feito um bom trabalho. Fui derrotado pelos votos dos funcionários (pessoal administrativo), mas a comunidade demonstrou que entendeu melhor a minha mensagem. Atribuo a minha derrota ao fato de muitos colegas sentirem falta de uma política educacional assistencialista. Quando estive na direção tive como meta um trabalho conjunto com a comunidade e os pais deram uma grande contribuição. Mas os professores viam essa participação dos pais unicamente como cobrança e tinha medo de errar (...). Quando assumi a escola (em janeiro de 1993) havia em torno de 70% de alunos com problemas de evasão e repetência. Deixei esse índice em torno de 10%. Antes de assumir a direção a prática era assistencialista e empreguista. Aceitei a derrota como forma de amadurecimento” (ex-diretor).

R-2: “O momento mais difícil foi quando houve eleições para diretor. A gente sente que existe um grande despreparo da comunidade: diretor bonzinho é aquele que abona falta, libera professor e não faz um trabalho sem favorecimento individual. Acho que muitos pais votaram, mas não questionaram o papel do diretor na gestão democrática, apesar de terem sido realizados encontros e debates sobre o tema” (assessora técnica da SEMED).

R-3: “Acho que ainda falta muita coisa para a gestão ser, de fato, democrática; a gente presencia que muitas decisões já vêm direcionadas. Fazem as coisas e dizem que foi a gente. Por exemplo, na hora da formação do Conselho Escolar uns técnicos convidaram algumas pessoas em separado para fazer parte e acho que a proposta não é essa (...). Muitos conselhos não estão completos porque as pessoas têm medo de sofrer represálias (...) a eleição direta foi muito importante e a formação dos conselhos também, mas muita gente não sabe direito a função do conselho” (funcionária da escola Haroldo da Costa).

R-4: “Houve oportunidade para que os pais falassem o que pensam da escola. Antes, em algumas escolas do município (e ainda hoje na rede estadual) só existia o autoritarismo e o abuso de poder” (mãe e conselheira da escola José Correia Costa).

R-5: “Acho que a proposta da Gestão Democrática é muito boa, inovadora, mas ainda há falhas. A gente sabe que o processo democrático não se constrói da noite para o dia. Nessa discussão, nós alunos chegamos a nos desentender em alguns momentos com a direção e com os técnicos da Semed, mas nos entendemos em outros momentos e acredito que aí está a maravilha do processo”. (aluno da escola Rui Palmeira)

São relatos revelados na experiência do exercício do trabalho coletivo a presença de um distanciamento dos conselheiros nos processos decisórios e que continuava sendo um desafio a ser superado, por conta da lógica particularista e corporativista impregnada pela cultura do mandonismo e da tônica assistencialista. Essa lógica ainda permaneceu nas práticas sociais, tanto nos dirigentes em nível central quanto em nível periférico nas escolas, uma vez que esse processo de construção foi recente.

A descontinuidade dessas discussões de forma sistemática sobre a gestão democrática quer proporcionadas pelas escolas, quer pela secretaria, gerou algumas situações conflituosas entre a Semed, diretores e a comunidade escolar, principalmente na relação autonomia-soberania. Paro (2001, p. 115) chama a atenção para essa situação quando afirma que

a autonomia administrativa da escola tem limites na ação do estado, que não pode abrir mão do seu dever e das suas prerrogativas em matéria de ensino. Isso significa que gerir os recursos com autonomia não implica utilizá-los apenas de forma que professores e diretores considerem mais convenientes. Significa que, a partir de diretrizes gerais traçadas pelo sistema, cada unidade escolar imprime à sua gestão uma forma mais adequada às suas peculiaridades.

A escolha de forma democrática de diretores e conselheiros, ao trazer à tona esses conflitos, consentiu que se instaurasse um processo de discussão e reflexão da práxis educativa que somente se resolveu de modo positivo pelo exercício do diálogo e da democracia.

Reconhecendo essas implicações, a perspectiva democrática na gestão de Maria José Viana, imprimiu o caráter progressista das administrações cujos projetos políticos estiveram comprometidos com a construção de um novo modelo de sociedade, comumente vinculados aos partidos de esquerda. Neste caso, PSB e PT foram partidos políticos que se incluíram nesse grupo. Coutinho (2000, p. 86) diz que para os partidos de esquerda o desafio

continua ser sua capacidade de reconstruir um projeto socialista radicalmente democrático. Essa reconstrução que carece muito mais da constante interlocução com os movimentos sociais do que da busca de eventuais (ainda que necessárias) alianças eleitorais – é condição imprescindível para derrotar a atual hegemonia da contra reforma liberal.

Em Maceió foi primordial a aliança do PSB com PT essencialmente neste período, pela afinidade ideológica e pela articulação da luta partidária vinculada aos movimentos sociais, não apenas como um movimento em busca da superação da política econômica e social, mas principalmente cultural. Essa possibilidade foi sempre uma ameaça, pois nas suas práticas sociais, a população possuiu valores que ia de encontro aos valores da cultura dominante, direcionando para a construção de uma nova proeminência.

A institucionalização dos diversos instrumentos de participação foi fundamental nesse processo de democratização, mesmo correndo o risco de que nessa nova relação surgisse um novo clientelismo, que foi superado no exercício do trabalho coletivo essencial para o aperfeiçoamento da democracia. Foi observado que, para a consolidação do processo da participação da população nos mecanismos coletivos, a ação política exigia uma natureza democrática humanizadora, que implicasse no fortalecimento e no desenvolvimento formativo do homem dentro do processo de busca de superação das atuais relações sociais de dominação, que pressupunha uma educação de caráter popular libertadora.

Sendo assim, com o processo de gestão democrática implantado na administração Lessa o município de Maceió avançou na legislação, no sentido de propiciar a participação de parcelas da população nos mecanismos de gestão, e que mesmo sem conseguir superar a cultura autoritária, quer em nível central ou na periferia do sistema, permitiu criar as condições subjetivas necessárias ao exercício do fazer política.

Outro desafio foi promover a efetiva alfabetização dos alunos que frequentavam a escola pública, num governo decidido a rever a dimensão pedagógica, revertendo sua óptica conservadora, na perspectiva de uma educação voltada para a cidadania. Nesse sentido, a expectativa inicial para garantir o acesso e a permanência era aumentar o número de vagas, melhorando as condições das escolas e investir na qualidade do ensino.

Portanto, foram retomadas as escolas municipais Almeida Leite, Kátia Assunção, Bonifácio Silveira, Pedro Café e Arnon de Mello, cedidas à Campanha Nacional de Escolas

da Comunidade (CNEC), da rede privada, e estabelecido convênios em regime de comodato, preferencialmente com as associações comunitárias, que cederam suas instalações a exemplo das escolas D. Miguel Fenelon Câmara, Sagrado Coração de Jesus, Monsenhor Luís Barbosa, ligadas à Igreja Católica.

Foi também providenciado o reequipamento de todas as unidades escolares que receberam cerca de 4.000 carteiras novas e 500 recuperadas, além de jogos, brinquedos educativos, birôs, mimeógrafos, fogões, armários de aço, papel, giz, lápis, material de limpeza e farta distribuição de material didático-pedagógico, compatível com a proposta pedagógica.

Essa conjectura político-pedagógica que deveria direcionar a política de ensino, não estava contida no Plano de Ação de forma sistematizada como os objetivos e as ações, mas implícitos na ideia de uma educação voltada para a cidadania, como a melhoria da condição humana das pessoas; entretanto, o enfoque político prevaleceu sobre o pedagógico, que foi atribuído à vontade que movia toda a equipe técnica de realizar as mudanças. As propostas iniciais elaboradas pela Diretoria de Ensino ao conceber a capacitação dos professores e o acompanhamento sendo parte do processo pedagógico, acenava para a compreensão de uma formação que fosse contínua e não em períodos estagnados.

Nas propostas curriculares, constava algo sobre a questão ambiental e direitos humanos, discussão que ainda não fazia parte do conteúdo escolar, incentivo à cultura popular, à leitura, às artes e ao esporte, dimensões que permitiam o pleno desenvolvimento humano.

Para tanto, foram criados os laboratórios de leitura nas escolas Donizete Calheiros, Pompeu Sarmiento, Higino Belo e Haroldo da Costa; o projeto cidadania nas escolas: Corinto da Paz, Orlando Araújo, Padre Pinho, Pedro Suruagy e José Correia da Costa; a brinquedoteca na escola Eulina Alencar; teatro nas escolas: Cleto Marques Luz, Rui Palmeira e Pedro Café; musicalização nas escolas por meio do coral da escola Rui Palmeira, com a criação de grupos folclóricos como: capoeira, coco de roda, baiana, guerreiro, pastoril, dança afro, na Escola Zumbi dos Palmares, além de teatro de bonecos com o objetivo de fomentar a cultura alagoana.

No ano de 1990, a Educação Especial foi implantada em 08 unidades escolares, atendendo a 78 alunos portadores de necessidades educativas especiais, nas áreas da

deficiência mental e auditiva. Na gestão democrática o atendimento avançou com a criação de salas de estimulação essencial e alfabetização e sala de recursos para o ensinamento da escrita Braille e Sorobã<sup>14</sup> e de convênios com instituições especializadas, ampliando a perspectiva de uma discussão sobre educação inclusiva.

Em 1996, havia atendimento em 14 escolas com cerca de 240 alunos nas áreas das deficiências mental, auditiva e visual, além de crianças e jovens integrados no ensino regular e instituições especializadas: Centro de Reabilitação Helena Antipoff, Centro Especializado Lourdinha Vieira, Sociedade Pestalozzi e Associação de Portadores de Assistência Especial (APAE).

A equipe da Semed conseguiu implantar o segundo grau em duas escolas de Maceió, garantindo atendimento aos alunos com problemas auditivos, instalando aparelhagem especial para os estudantes. O serviço de oftalmologia foi instalado numa das escolas e atendia a todos os alunos matriculados nas unidades de ensino do município. Serviços odontológicos também foram prestados regularmente, reunindo o trabalho de 24 profissionais. O programa de Educação Especial funcionava em nove escolas da rede, com equipamentos modernos que prestavam serviços aos estudantes de todas as escolas.

Quanto ao atendimento às crianças de 0 a 6 anos, apesar de constar na Lei Orgânica do Município, somente veio a ocorrer a partir de 2000, quando todas as creches municipais que estavam sob a responsabilidade da Fundação de Apoio e Assistência ao Menor, por força da LDBEN/96, foram incorporadas à Semed.

As constantes substituições tanto no comando da equipe quanto no remanejamento dos técnicos muito contribuíram para a descontinuidade dos encaminhamentos da política pedagógica do Ensino Fundamental desenvolvida pelo Departamento de 1ª a 4ª série. A cada vez que se mudava um diretor, iniciava-se um novo processo de discussão, e essa descontinuidade trouxe alguns desgastes junto aos professores, com sérias repercussões no processo ensino aprendizagem.

Com relação ao atendimento de 5ª a 8ª série em 1993, estava praticamente sob a responsabilidade da rede privada, que ocupava as melhores escolas municipais no horário

---

<sup>14</sup> Braille é um sistema de leitura com o tato para cegos inventado pelo francês Louis Braille no ano de 1827 em Paris. O Sorobã é um aparelho de cálculo usado já há muitos anos no Japão pelas escolas, casas comerciais e engenheiros, como máquina de calcular de grande rapidez, de maneira simples.

noturno, a exemplo da Escola Haroldo da Costa, Bonifácio Oliveira, Kátia Assunção e Rui Palmeira. Com o término do convênio com a CNEC em 1994, a discussão sobre o ensino de 5ª a 8ª concentrava-se na reformulação da grade curricular e dos convênios.

Discussões foram iniciadas com professores e diretores, apontando para uma perspectiva de formação que o departamento passou a assumir nos anos posteriores ainda permanecendo até os dias atuais. Os debates envolvendo de 5ª a 8ª série somente vieram a ocorrer de forma mais aprofundada em 1996; portanto, a prioridade era com a nova situação do ensino médio que o município veio a oferecer, conforme relatou uma técnica da SEMED.

Na época, poucas escolas ofereciam o ensino de 5ª a 8ª série. O magistério funcionava à noite na escola Rui Palmeira. Com a retomada das escolas da CNEC, a comunidade do Jacintinho passou a exigir que fosse criado o curso de magistério na escola Kátia Assunção, o que encontrou resistência por parte de alguns técnicos, devido a precariedade do funcionamento do curso na escola Rui Palmeira, principalmente pela ausência de professores qualificados na rede. No entanto, por causa do compromisso político assumido com a comunidade a Secretária resolve criar o curso mesmo com essa estrutura deficitária de professores das escolas.

O enfoque político em detrimento do pedagógico se corporificou nessa decisão sendo o magistério prioridade nas discussões deste departamento. Foram iniciados estudos para a elaboração de uma proposta pedagógica que contou em princípio com a assessoria das professoras Máisa Kullock Brandão, Lenilda Austrilino e Maria das Graças Medeiros da Universidade Federal de Alagoas, mas sem obtenção de êxito, devido à extinção desse atendimento pelo município em 1996.

Nos anos 1993/1994, foi realizado um convênio de cooperação educativa entre a Adida Linguística da Embaixada da França Mme. Dolores Delgado e a secretaria municipal de educação, por meio do Bureau de Coopération Linguistique E. T. Educative à Salvador, com o objetivo de aprofundar as interfaces entre o ensino da Língua Francesa e o Ensino de Língua Portuguesa. Essa foi a ação mais específica do departamento em relação ao ensino de 5ª a 8ª visto que havia a intenção de elaborar uma proposta para o ensino de línguas estrangeiras. Dessa discussão, participaram professores das escolas Padre Pinho, Lamenha Lins, Rui Palmeira, Donizete Calheiros, além de técnicos do CEDU/UFAL e da SEMED.

Em relação ao atendimento aos jovens e adultos é importante ressaltar que na estrutura anterior estava vinculado à Divisão de Ensino Supletivo e era muito precário, uma

vez que, com a extinção da Fundação Educar, no governo do presidente Collor de Mello, os municípios ficaram com a responsabilidade de “acomodar” essas pessoas à noite nas suas escolas.

Criado o Departamento de Educação de Jovens e Adultos (DEJA) em substituição à Divisão do Ensino Supletivo, foi iniciado um processo de discussão em 1993, com a assessoria das professoras Tânia Moura da UFAL e Marinaide Lima de Queiroz, sobre a política de Educação de Jovens e Adultos (EJA) implantada nesse município. Para tanto, a equipe técnica organizou uma série de estudos, dando ênfase ao pensamento de Freire, surgindo a necessidade de organizar uma proposta pedagógica para a EJA que assegurasse esse projeto.

Em paralelo a essa discussão, foi montada uma proposta de formação junto aos professores da rede que atuavam em horário integral em sala de aula, enquanto eram aguardados os professores aprovados no concurso público. O atendimento foi realizado por meio de regiões administrativas e se reportava a formular subsídios mínimos para trabalhar, uma vez que, por decisão do grupo, não havia mais o livro didático como apoio.

Dessa maneira, foi realizado o 1º curso de formação com assessores vindos de Recife. Esse grupo pernambucano se diferenciava dos demais pela história desses educadores com a EJA, visto que o aporte de recursos era mínimo para bancar os custos dessa iniciativa.

A diretora de acompanhamento pedagógico da época informou que

nesse momento, já se pensava numa formação que fosse contínua. Essa ideia estava respaldada no Estatuto do Magistério na distribuição da carga horária dos professores que dispunham de 20 horas para departamento. O 'sentido do tempo' era a preocupação básica que norteava esse trabalho de formação. A base teórica sempre foi Freire. A perspectiva era mais ampla, o enfoque que predominava era mais político o que limitava a proposta e que nesse momento era a proposta da SEMED.

A opção desse grupo de assumir a EJA como política pública sob essas bases foi uma atitude ousada, considerando que em toda a história de Alagoas não existia na época nenhum município com essa perspectiva; entretanto, foi observado também que as discussões sobre a proposta pedagógica recuperassem os princípios da educação popular, ainda sob o enfoque político. Não encontrando ressonância no contexto das discussões com os outros

departamentos, a proposta freireana ficou restrita às ações desenvolvidas por este departamento.

O Departamento de Acompanhamento Pedagógico (DAE) foi criado nesse organograma com a intenção de acompanhar e articular as ações pedagógicas da Diretoria Geral de Ensino (DIGEN); contudo, no decorrer dos anos, assumiu-se outras atribuições, reflexo da indefinição da política pedagógica de acompanhamento desta diretoria.

Durante esses quatro anos, a DIGEN aprofundou as reflexões visando formular uma política de ensino que superasse a visão tecnicista. A não absorção do princípio da gestão democrática e a descontinuidade de momentos coletivos de discussão permitiram um descompasso entre as diretorias e seus setores, gerando uma visão fragmentada do processo político-pedagógico, provocando situações conflituosas na execução das ações.

A permanência dessa prática, veio ao longo dos anos abrindo espaços para a introdução de outras ideias, que reforçaram a tônica individualista, principalmente as oriundas da política do governo FHC, a partir de 1996, comprometendo o processo de construção da política educacional do município de Maceió. No projeto político de FHC, eleito para Presidente da República em 94 pelo PSDB, a concepção de gestão e qualidade de ensino foram ressignificadas para atender ao interesse capitalista, enquanto que a perspectiva de qualidade da política de educação na gestão Lessa, acenava para o desenvolvimento pleno da pessoa humana.

Apesar dos limites na elaboração da política educacional da Semed, quer pela fragmentação do processo de construção das propostas pedagógicas, a mercê das necessidades de cada departamento, quer pela fragilidade na institucionalização da gestão democrática e da compreensão do processo político-pedagógico, não inviabilizou nesse período os avanços na perspectiva da construção de uma educação democrática voltada para o exercício da cidadania, conseguindo manter determinada autonomia em relação às propostas do governo federal.

Outro aspecto importante na construção do processo de democratização foi a valorização profissional. Em 1993, os professores tinham seus salários defasados e o Estatuto do Magistério desrespeitado. A situação da rede estadual era semelhante. Segundo dados do SINTEAL, em 1993, por conta das sucessivas greves no estado, 30% das escolas (136

unidades) tiveram o ano letivo cancelado e quase 60% dos estabelecimentos de ensino fecharam as portas à população em idade escolar, por absoluta falta de condições de trabalho.

Visando corrigir essas distorções, foi realizado em 1994, concurso público para preencher 252 vagas existentes. O salário pago pelo município era de 141 URV<sup>15</sup> para professores com 40 horas sem nível superior; 110 URV para professores de nível superior e especialistas com carga horária de 20 horas. Os professores que possuíam 40 horas, 20 eram dedicados para pais, alunos, capacitações, reforço e pesquisa, com vista à melhoria da qualidade de ensino.

Essa carga horária somente existia na rede municipal de ensino de Maceió e foi fruto de uma longa luta pela valorização profissional. Durante o período em que a profa. Maria José Viana esteve à frente da pasta da secretaria de educação, não consta registros de movimentos grevistas, diferente do que ocorreu na rede estadual; porém, movidos pela necessidade de aumentar a renda familiar, a maioria dos professores assumiam outros compromissos deixando de utilizar o horário de departamento para a realização das atividades previstas.

Quando foi pensado as 20 horas para o departamento, não se levou em consideração as condições das escolas que não disponibilizavam espaços para que os professores pudessem estudar e planejar. Os cursos eram realizados em espaços alternativos. Havia a necessidade de repensar a escola como espaço fundamental na produção de um sentido para a formação, ou seja, se o objetivo da formação continuada devia ser a qualificação do trabalho docente, a escola sendo seu *locus*, como afirma Costa (2000, p. 134): “deve ser pensada como ambiente de formação, no qual a formação continuada, a gestão escolar e as necessidades dos professores estejam articuladas”.

Com a implantação do Plano de Cargos e Salários em 1996 pela Semed, a definição da carga horária para estudo e planejamento passou a ser de 25%, ou seja, de apenas 10 horas. Nas 30 horas restantes o professor exercia atividades em sala de aula. Dessa maneira, ficou determinado que estas fossem utilizadas nas turmas das 3ª e 4ª séries do ensino fundamental. Se por um lado, gerou uma economia na contratação de professores, por outro, comprometeu

---

<sup>15</sup> Denominação para REAL, como símbolo "R\$", equivalente a uma UNIDADE REAL DE VALOR – URV e a um Dólar Norte-Americano, com divisor de CR\$ 2.750,00. Exemplo: CR\$ 2.750,00 (dois mil setecentos e cinquenta cruzeiros reais) passavam a se expressar como R\$ 1,00 (um real). Medida Provisória 542, de 30 de junho de 1994 e Lei 8.880, de 01 de julho de 1994.

a qualidade da formação e do ensino oferecido pelo município, com sérias repercussões na aprendizagem dos alunos.

Todas essas medidas, porém, não foram suficientes para a concretização do propósito de universalizar o ensino com qualidade. A análise dos dados fornecidos pelo Departamento de Dados e Informações (DDI) da Semed deduziu que a expansão do atendimento fosse praticamente inexpressiva na educação infantil, passando de 2.126 em 1992 para 2.595 em 96, um aumento de apenas 469 alunos em quatro anos de gestão.

Em relação ao ensino fundamental, que correspondia da 1ª a 8ª série, de 20.848 alunos matriculados em 1992 passou para 28.012 em 1996, obtendo-se o acréscimo de 7.164 alunos matriculados, ainda considerado precário, levando em consideração o contingente da população do município de 251.000 habitantes com idade entre 02 a 15 anos, cuja faixa etária deveria ser atendida pelo município, uma vez que inferia sobre ele a responsabilidade de oferecer o ensino fundamental.

Quanto à Educação de Jovens e Adultos (EJA), foi o atendimento que mais se ampliou desde que o município assumiu. Em 1993, foram matriculados 2.610 alunos chegando em 1996 a atender 4.391, quase duplicando o número de alunos no período, e isso se repetiu ao longo dos anos. Esse fato foi preocupante, visto que a maioria dos alunos matriculados na EJA era jovens, com sucessivas reprovações nas séries iniciais, o que revelou a necessidade de se rever o ensino oferecido pelas redes públicas nestas séries.

Por outro lado, a dívida social com essa população era muito antiga. Os dados do IBGE do censo de 1991 revelaram que Maceió possuía 487.779 habitantes sem instrução ou com menos de um ano de estudo, os considerados analfabetos funcionais. Sendo assim, esse atendimento chegou apenas a 1%, o que revelou a situação de precarização do atendimento dessa modalidade de ensino de Maceió.

Vale ressaltar que nessa época ainda não havia sido criado nem o Programa Recomeço (do Ministério da Educação) que atendesse aos jovens e adultos e nem o FUNDEF, que, com algumas ressalvas, disponibilizou um maior aporte de recursos para os municípios, favorecendo de forma mais intensa a ampliação das matrículas, fato que ocorreu a partir de 1996, quando estava findando a gestão Lessa e iniciando uma nova política pública de educação.

O município até então assumia a educação com recursos próprios e dos projetos aprovados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, visto que o regime de elaboração determinado como princípio pela Constituição Federal não foi praticado. Lira (2001, p. 99) afirmou que “não bastasse à proporção invertida entre matrículas e recursos existentes até 98, encontramos muitos casos em que o município apoiava materialmente a rede estadual, quando deveria ser o contrário”. A distribuição dos recursos quando realizada pelo Estado usava o clientelismo visando o favorecimento político.

Em Maceió foi atribuído os recursos disponibilizados para a educação, possibilitando a realização das ações propostas, e dentro do possível, a redução dos índices de evasão e do aumento da aprovação. Conforme dados do DDI da Semed, em relação aos índices de evasão de 1ª a 4ª série, que em 1993 eram de 12,5%, esse percentual caiu para 4% em 1996. Com relação à EJA, esses índices caíram de 45% em 1994, para 23% em 1996 com apenas dois anos de gestão. Somente nas séries de 5ª a 8ª é que esses índices aumentaram de 19% em 1993 para 22% em 1996. Conforme mencionado anteriormente, com a extinção do convênio, o ensino de 5ª a 8ª estava passando por um momento de reformulação e isso pode ter desestimulado os alunos a continuarem na rede.

Relacionado aos índices de aprovação da 1ª a 4ª série, ampliaram-se de 57,5% em 1993 para 69% em 1996. Da 5ª a 8ª série, o percentual passou de 52,5% para 72,5%. Quanto à Educação de Jovens e Adultos, a aprovação passou de 37% em 94, para 56%.

A gestão educacional no governo municipal da época teve a intenção de superar o analfabetismo e o clientelismo garantindo o acesso à cultura letrada às crianças, jovens e adultos na perspectiva de formar cidadãos críticos, visando também ao fortalecimento dos espaços institucionais e à participação da população na gestão da política educacional. Contudo, percebeu-se que a superação do analfabetismo, da evasão e do fracasso escolar continuava sendo um desafio permanente a ser superado. A oferta de vagas nas escolas municipais ainda permanecia muito distante da demanda. Com relação à Educação Infantil e de Jovens e Adultos, o déficit ainda era mais acentuado.

Quanto ao clientelismo, houve uma considerável redução da ingerência política nas escolas, propiciada pela eleição direta nas unidades, embora algumas reproduzissem as práticas políticas da sociedade em época de eleição, mas ainda não eliminado em nível central.

As iniciativas dessa gestão favoreceram a abertura de canais de participação expressos nas conferências, no conselho escolar e conselho municipal, e nas eleições de diretores; entretanto, a participação da sociedade civil na elaboração, no acompanhamento e avaliação da política educacional manteve um caráter aparentemente democrático, principalmente pela cultura autoritária, que durante muitos anos, inviabilizou o debate democrático, prevalecendo as práticas centralizadoras e autoritárias nas escolas.

O quadro descrito repercutiu com grande intensidade as pretensões da equipe da Secretaria Municipal de Educação, quanto à criação das condições que possibilitassem “[...] construir uma escola autônoma, com capacidade de gerir sua própria política educacional, orientada pela Gestão Democrática enquanto opção politicamente possível à recuperação do sistema de ensino de Maceió” (SEMED, 1995, p. 3).

Com o intuito de reverter o quadro alvoroçador de analfabetismo e evasão escolar observado até 1992 na rede municipal de ensino, a Semed assumiu como compromisso democratizar o ensino e a gestão educacional, relacionando dentre os inúmeros desafios “acabar com a ingerência política partidária na administração da Secretaria” (FRANÇA et al., 1995, p. 22).

Os condutores da política educacional apostaram e investiram na descentralização e na participação da sociedade como forma de resolver os sérios problemas diagnosticados, trazendo à tona a recuperação do sistema de ensino e promovendo uma cultura de gestão e controle social da política pública de educação.

Nessa direção, foram executados os procedimentos legais para a institucionalização dos mecanismos que legitimaram a gestão democrática nas escolas da rede. Tais mecanismos (Conselhos Escolares e Eleição de Diretores) encontraram uma série de dificuldades para a sua efetivação (não compatíveis com os preceitos democráticos que norteavam a política global do governo), face às práticas próprias da cultura autoritária e mandonista local.

A implantação de formas democratizantes de gestão da coisa pública era composta de uma bandeira e compromisso de campanha do grupo político que assumiu a Prefeitura de Maceió em janeiro de 1993, e que efetivamente foi implementada em algumas áreas da administração municipal (saúde, educação e transportes) a partir daquele momento.

Especificamente na área da educação, regulamentou-se a gestão democrática, desenvolvendo formalmente, os mecanismos de participação popular, iniciando com a criação e execução dos Conselhos Escolares, que “em conjunto com a direção escolhida pelo voto de todos os segmentos compostos pela comunidade escola (passaram a comungar), das decisões sobre a organização dos trabalhos no âmbito das escolas”,<sup>16</sup> constituindo-se em espaços de intervenção política daqueles atores sociais e, consolidado, logo em seguida, com a regulamentação do processo de eleição de diretores das unidades de ensino e, finalmente, com a criação do Conselho Municipal de Educação como órgão normativo, deliberativo e fiscalizador do Sistema de Ensino. – Lei 4.401, de 10 de dezembro de 1994.

A estrutura administrativa da Semed foi reformulada internamente por meio da Lei 4.228, de 29 de julho de 1993, para atender as novas demandas postas pelo novo governo, destacando-se a criação do Departamento de Gestão Democrática – DGD, com a intenção de coordenar e fortalecer o processo de gestão democrática, incentivando, implementando, acompanhando e avaliando a participação da comunidade escolar, a participação e o trabalho dos conselheiros, responsabilizando-se ainda, por sua capacitação e pela articulação de parcerias para a execução do seu projeto político pedagógico.

No que se refere à disposição e a “vontade política de garantir a gestão democrática” daqueles que estavam à frente da Secretaria de Educação, percebeu-se que não foi facilmente apreendida pelos usuários do sistema, tampouco pelo corpo funcional da própria Secretaria; algo mostrou que “a democratização das decisões esbarrou em valores estabelecidos e encontrou resistência por parte dos que assimilaram a viabilidade do projeto” (SEMED, 1995 p. 7).

Em determinados casos, por não se acreditar na possibilidade de sua execução – como se não confiasse no segmento dos pais de alunos, historicamente mantidos do lado de fora dos muros da escola, sem nenhuma participação, realmente alheios à vida escolar e habituados a um tipo de relação individualizada, cabendo-lhe apenas, discutir questões relacionadas a seus próprios filhos (assim mesmo restritas ao relacionamento e ao comportamento pessoal do aluno, ou mesmo, ao nível da burocracia: matrículas, documentos, transferências etc.), sendo a administração da escola competência exclusiva de seus diretores.

---

<sup>16</sup> Jornal *Educação e Cidadania* – Informativo da Secretaria Municipal de Educação, Maceió, junho de 2000.

Referindo-se ao corpo docente, tal descrença manifestava-se no temor desse segmento de que tal abertura os fragilizasse, ferindo a sua autonomia pedagógica ou mesmo arriscando sua competência profissional e/ou por representar um maior comprometimento pessoal, “mais trabalho” e patrulhamento de suas atividades. Técnica da Semed e posteriormente responsável pela Diretoria de Gerenciamento Escolar deu o referido depoimento: “com os professores a gente encontrou muita rejeição, porque para a maioria seria uma forma de fiscalizar o trabalho deles” (SEMED, 1995 p. 8).

Uma determinada escola da rede situada no Vergel do Lago, considerada de grande porte para o município, com 18 salas de aula e capacidade para 2.420 alunos, foi apontada pelos técnicos do Departamento de Gestão Democrática da Semed como uma das unidades que apresentou maior resistência às mudanças, persistindo práticas conservadoras e autoritárias naquela unidade educacional.

Segundo depoimento de aluno daquela unidade de ensino, descrito em documento da Semed, a comunidade escolar escolheu como diretor um professor contrário à organização dos estudantes, que criou dificuldades e até proibiu o funcionamento do Grêmio Estudantil; o aluno informou ainda que práticas clientelistas se constituíram na marca de todo o processo eleitoral, verificando-se promessas de assegurar vagas onde o diretor teria garantido sua continuidade à frente da escola, na época legitimado pelo processo eleitoral, conquistando o apoio da maioria dos pais, funcionários e professores, esses últimos, mais resistentes às mudanças propostas, entendendo-as como consequência de uma política que exigia mais profissionalmente e aumentaria consideravelmente, segundo esses profissionais, sua carga de trabalho (SEMED, 1995 p. 10).

Uma técnica da Diretoria de Gestão Democrática, Lenilda Luna de Almeida, frente à persistência de prática que se buscava superar advertia:

Nesse processo é preciso ter paciência, pois constituir os conselhos escolares não é garantia de democratização. Não podemos perder de vista que as velhas formas de relação, individualistas, são predominantes. A gestão democrática exige pensar a escola, questionar e ser questionado ao mesmo tempo. (SEMED, 1995, p. 10)

De modo similar, a Secretária de Educação da época, afirmou que o processo era lento e espinhoso e que muitas vezes as novas posturas tinham de conviver com velhos vícios, arrematando que

a meta principal da equipe da Semed é fornecer um ensino de qualidade à população carente e a gente não pode ter isso num sistema reacionário. Por isso, a importância da Gestão Democrática. O primeiro passo para a democratização do sistema escolar na rede municipal foi incluir a participação da família e dos integrantes da escola. É claro que esse não é um percurso fácil. Não se muda mentalidade da noite para o dia, mas não podemos perder de vista que a Gestão Democrática é o instrumento de maior força para chegarmos ao ensino de qualidade (SEMED, 1995 p. 16).

A desconfiança e o descrédito inicial dos pais – segundo os documentos e registros do DGD – foram logo substituídos por um forte engajamento destes no processo, possibilitando sua interferência no planejamento e na gestão escolar, experiência da qual, estiveram até então alijados. Quanto aos professores, surpreendentemente, estes permaneceram como o maior foco de resistência.

A Secretaria realizou atividades de capacitação voltadas para a sensibilização dos setores envolvidos no processo, com o objetivo de aprofundar o debate sobre a necessidade e a viabilidade da política de democratização da gestão da educação. Resultado dessa reflexão, segundo os relatórios do DGD, a disposição coletiva dos participantes no engajamento e na defesa de sua implementação, estabelecendo-se ainda, a necessidade de elaboração do Regimento Interno dos Conselhos Escolares, documento que orientava todos os procedimentos daquela instância. Tal documento foi discutido e “aprovado posteriormente em assembléia geral que reuniu as 43 escolas da rede municipal em setembro de 1994”, logo após a I Conferência Municipal de Educação (SEMED: 1995 p. 12).

No que se refere ao comportamento precedido pelos técnicos da Semed, como única opção para enfrentar um modelo autoritário fundamentado no princípio da “hierarquia”, da “competência”, e da “confiança”, distinguido por relações clientelistas, fisiológicas e paternalistas, França et al (1996, p. 37) afirmou que

a necessidade do processo participativo, não surgiu no interior das próprias escolas, mas da proposta da Administração Central, enfrentando o efetivo despreparo dos diversos segmentos que compõem a escola [concluindo que] não houve uma preparação das bases em tempo suficiente [...] gerando focos de resistência à mudança.

A participação, na perspectiva de De La Mora (1996, p. 279), no momento em que classificou como “imposta”, discutindo que a participação, como liberdade e democracia somente encontram uma base de sustentação solidamente composta quando originam do

esforço conjunto de um grupo; portanto, a participação nesta perspectiva, deve proceder da conquista a partir da mobilização e da organização da sociedade civil. Dessa forma, a unificação, o engajamento e o comprometimento se darão por uma necessidade da sociedade, pela afirmação da “vontade política” coletiva, e não pelo desejo ou pela vontade individual de um dirigente ou pela implantação de uma diretriz político-administrativa de um governo transitório.

Com a análise feita no processo de implantação da gestão democrática no município de Maceió, durante o período de 1993/96, a equipe da Semed conseguiu mudar o perfil da educação. Os avanços aconteceram e se fizeram sentir de todos os lados a exemplo do aumento no número de matrículas; da criação de conselhos e grêmios; da capacitação e participação de funcionários, pais de alunos e alunos nos conselhos; da criação de eleição para diretores e vice-diretores de escolas; da restauração de todas as escolas da rede, algumas com serviços de ampliação e construção de novas salas e dependências, enquanto que outras unidades sofreram pequenas reformas adequando-se aos padrões de ventilação e iluminação naturais. As instalações hidráulicas e elétricas foram revisadas e refeitas, os banheiros recuperados, os telhados refeitos, os bebedouros consertados, além de a sociedade receber as escolas pintadas adequadamente.

Críticas existiram e foram recebidas com naturalidade pela Secretária Municipal de Educação da época, quando reconheceu que o processo foi lento, porém espinhoso e falou que as novas posturas tiveram que conviver com velhos vícios alimentados há anos, até que mediante uma mudança de consciência por parte dos que participaram do processo, a metamorfose aconteceu de fato.

A transparência na aplicação dos recursos da educação foi também reconhecida pelos profissionais da educação e apontada como traço distintivo da referida administração. A canalização das verbas destinadas ao setor para resolver as questões específicas da pasta tiveram resultados a olhos vistos.

O esforço concentrado na diminuição dos índices de analfabetismo levou a equipe da Semed a implantar cursos noturnos nas escolas para alfabetização de adultos e jovens fora de faixa. Os cursos com três horas de aula por noite funcionavam em 25 das 43 escolas da rede, mas, em alguns casos, nem mesmo planejamento já traçado pela própria Semed conseguiu fazer valer as novas diretrizes de maneira uniforme em todas as unidades da rede.

Para oferecer curso de alfabetização de adultos, as professoras receberam treinamento sobre a orientação construtivista, que junto com a filosofia de Paulo Freire foram utilizadas pela equipe da Semed na condução das aulas. A preocupação era realçar a educação enquanto processo, algo de natureza inacabada, que se desenvolvia com muita naturalidade; porém, mesmo com os cursos de reciclagem e a proposta inovadora, as dificuldades persistiam.

A merenda escolar foi garantida a todos os alunos matriculados, da pré-escola à 8ª série. Doze escolas do município cultivavam hortaliças e verduras com a produção revertida para complemento alimentar nas escolas.

A política salarial dos servidores foi resgatada. O magistério municipal de Maceió era o mais bem pago de todo o estado. A Semed reconheceu que os salários ainda não acompanharam os índices mínimos exigidos, mas avaliou que, comparados aos pagos anteriormente, significou grande avanço na reconquista do poder aquisitivo da categoria e recuperação das perdas.

Depois de atacado os pontos fundamentais, a educação pública em Maceió inaugurou uma nova fase, desenvolvendo programas alternativos e específicos. O que a Semed realizou na área do Meio Ambiente junto às escolas da periferia mereceu registro. O Programa de Educação Ambiental foi desenvolvido em quatro escolas da rede, todas localizadas num bairro periférico e concentrador de graves problemas sociais: Vergel do Lago e adjacências. O objetivo do programa era pensar o aspecto ambiental na abrangência do social, levantando informações de naturezas diversas que proporcionassem uma reflexão sobre a situação geral do bairro, sua inserção na sociedade maior circundante e seu aspecto ecológico, despertando a consciência crítica do aluno para sua realidade, seu cotidiano e suas alternativas de transformação.

A preocupação que o município passou a ter com o esporte foi indicador de um futuro desportista para a escola pública. O município ofereceu a disciplina de educação física em vinte escolas da rede, já que contava com 35 profissionais da área em seus quadros. Em algumas unidades, onde a atividade estava mais consolidada, eram realizados jogos internos, geralmente nas modalidades de handebol e futebol de salão. O objetivo era trabalhar a base do desporto na escola com o aluno em sua totalidade e com todos os alunos, sendo pensado

inclusive um projeto, a ser financiado pelo UNICEF, o I Festival de Atletismo das Escolas Municipais.

Quando assumiu a prefeitura de Maceió em 01 de janeiro de 1997, Kátia Born – e com ela o já anunciado Secretário de Educação Alberto Cavalcante (Sextafeira), sob o impacto de uma filosofia administrativa diferenciada em relação ao governo anterior e das resoluções da III Conferência, em entrevista a um jornal local, assegurou dar continuidade ao trabalho que já vinha sendo desenvolvido e disse: “nossa intenção é aprofundar a gestão democrática, as conferências municipais de educação e o trabalho que já existe”, destacando que esse teria sido “o segredo do sucesso dos dois (sic) secretários que o antecederam”.<sup>17</sup>

Essas foram o que se pode chamar “palavras ao vento”: as conferências jamais aconteceram. Ainda como consequência desse jogo político entre Executivo e Legislativo, das negociações e arranjos visando à “governabilidade”<sup>18</sup> – traduzido no meio político pelo jargão “é dando que se recebe” – e os acordos daí decorrentes, que em sua maioria, implicaram a abertura de espaços dentro dos órgãos da administração pública para políticos detentores de mandatos eletivos, que passaram a ocupá-los pessoalmente ou com a indicação de cabos eleitorais e/ou familiares, preenchendo cargos comissionados em todos os níveis e escalões do governo. Particularmente, em relação à Semed, “vítima” dos acordos políticos que resultou na grande rotatividade no comando da instituição, verificou-se, ainda, na sua estrutura interna a presença de cabos eleitorais e familiares de vários parlamentares em seus diferentes setores e departamentos.

Segundo uma servidora que ocupava o cargo de diretora de ensino da instituição, a permanência de diretores oriundos dos governos anteriores foram legitimados dentro do processo democrático com as eleições subsequentes e, logo após, eternizaram-se no poder a partir da utilização do mecanismo de inversão de chapa com seus adjuntos e tal mecanismo foi e ainda é amplamente utilizado para burlar o princípio da não reeleição por mais de diversas vezes, assegurado no Regimento Unificado dos Conselhos Escolares, que se constituiu nas principais causas do entrave do processo. No entanto, tal resultado originou-se da habilidade para manter um mesmo grupo político no controle da unidade de ensino,

---

<sup>17</sup> Jornal *Gazeta de Alagoas*, 21.12.1996.

<sup>18</sup> Expressão muito utilizada para justificar as concessões e a troca de favores entre os diferentes poderes no sentido de garantir uma maioria folgada no Legislativo que possibilitasse a aprovação, sem problemas nem obstruções, das matérias de interesse do governo de plantão.

formando-se verdadeiras oligarquias dentro daquele micro espaço de poder, onde a direção da escola se perpetuava. A mesma servidora afirmou ainda que

tem escola em que os diretores estão lá desde a aplicação da Gestão Democrática, feita no período da Maria José Viana, permanecendo no poder até hoje, usando mecanismos de alternância nos cargos, hoje eu sou diretor, você é meu adjunto, amanhã você é o diretor e eu o adjunto.

Foi durante a gestão do segundo secretário (Maurício Quintella Malta Lessa), no comando da Semed, que começou a tomar corpo um movimento liderado por diretores de escolas no sentido de extinguir o processo de eleição para gestor escolar numa postura claramente reacionária, voltada para a manutenção do patrimonialismo político de seus cargos de direção.

Esses diretores, em sua maioria remanescentes do período em que foi implantada a gestão democrática, não satisfeitos com a fórmula encontrada para garantir a permanência de seu controle político diante das escolas, passou a defender abertamente o fim das eleições para diretores e diretores adjuntos das unidades escolares, chegando a registrar suas pretensões e proposições regressistas, em forma de documento assinado por diversos deles, encaminhado ao Secretário Maurício Quintella, vereador em primeiro mandato com forte base eleitoral nas escolas municipais.

Classificada como omissa foi a postura do então secretário que esteve conivente com as pretensões do movimento regressista conduzido por uma parte dos diretores de escola, como afirmou Marinalva Silva, servidora da Semed:

Esse movimento que buscava acabar com a Gestão Democrática surgiu ainda no período do Maurício Quintella, parecia que os diretores tinham o respaldo do Secretário e da maioria dos vereadores governistas, porque eles diziam que isso ia passar na câmara de vereadores, fizeram um abaixo-assinado e levaram ao secretário Maurício Quintella e ele aceitou, se ele fosse um camarada comprometido com a Gestão Democrática ele acabaria logo com esse movimento. Porque a questão de ser Diretor (você não é diretor, você está diretor), é temporária, você está hoje, amanhã não. Eles achavam que é um cargo vitalício e hereditário.

A interferência política na condução dos destinos da Educação Municipal de Maceió, claramente presente dentro da Semed, indicava para a permanência de uma prática política reprovada pelos pioneiros, responsáveis pela implantação da Gestão Democrática, elegendo

sua superação como um desafio a ser vencida, uma meta a ser alcançada sendo abandonada pelos chefes do executivo municipal com o passar dos anos.

Foi a partir dos elementos assinalados e, transcorrida aproximadamente duas décadas desde que se iniciou a implantação da Gestão Participativa na rede municipal de ensino de Maceió, que pareceu possível e oportuno proceder a um estudo mais aguçado acerca dessa etapa na educação municipal.

Com relação ao cenário atual, e transcorrido dezoito anos, desde que foi efetivado o processo de implantação da gestão democrática na rede de ensino municipal de Maceió, alguns obstáculos inicialmente detectados persistem, mas revestido de uma reorientação política na condução do executivo municipal.

A prática mais comum nas administrações anteriores à gestão e no modelo tradicional de administrar a coisa pública consistiu em lotear cargos na repartição de parcela do poder entre os ocupantes do legislativo, seja com a nomeação direta de políticos no exercício de mandatos eletivos, seja nomeando pessoas de sua confiança, como forma de barganhar apoio, construindo uma maioria governista no Legislativo, com base no velho fisiologismo.

Tal procedimento, assimilado pela administração do partido socialista, conduzia a nomeação de secretários, motivados por contingências e interesses particulares e imediatos, e na maioria das vezes, sem muita afinidade com a proposta política anunciada nos palanques eleitorais, ou mesmo, já implementada pela nova administração.

Dentre os que assumiram a Semed naquele período histórico, a primeira delas foi a professora Maria José Viana, chegando com ideias inovadoras, muita experiência com a educação em Maceió e com trabalhos em comunidades carentes e a responsável pela implantação da política de gestão democrática na educação municipal; foi substituída, primeiro interinamente e logo depois efetivado no cargo pelo senhor Pedro Verdino de Lima, à época dirigente do Partido dos Trabalhadores, permanecendo por apenas dois meses no exercício da função, desligando-se da administração municipal após o rompimento do PT com o PSB, e a consequente saída dos seus militantes e filiados da estrutura governamental.

O terceiro a ocupar o cargo de Secretário da Educação ainda durante o governo Lessa (PSB) foi José Márcio Malta Lessa – primo do então prefeito, permanecendo à frente da

Semed até o final daquela gestão, assegurando no pleito seguinte a eleição de seu filho, Maurício Quintella Malta Lessa – vereador por Maceió.

Garantida a continuidade do Partido Socialista Brasileiro à frente do Executivo Municipal – com a vitória de Kátia Born, assumindo a Secretaria de Educação, o vereador Alberto Sextafeira<sup>19</sup>, importante liderança política do Partido da Social Democracia Brasileira (rompendo o compromisso firmado na III Conferência Municipal de Educação há exatos 25 dias antes de assumir o mandato).

Com o afastamento desse secretário para disputar a reeleição, assumiu o cargo a técnica da Semed que havia sido indicada durante a III Conferência Municipal de Educação, a educadora Maria Bethânia Toledo, membro da equipe que implantou a gestão democrática na rede municipal, indicando a possibilidade de um novo impulso em direção ao aprofundamento do processo. No entanto, apesar de formalmente conduzida ao cargo, por sua rápida passagem à frente da Semed, pareceu não ter exercido muito mais que uma interinidade, sendo substituída (dez meses depois), logo após a posse formal da Prefeita reeleita, pela professora universitária Ana Dayse Rezende Dórea, que renunciou ao cargo para disputar a eleição de Reitora da Universidade Federal de Alagoas, sendo substituída pela professora Ana Paula Siqueira Saldanha, oitava secretária em apenas três mandatos, exercidos por dois políticos de uma mesma agremiação partidária.

Fruto de “arrumações” e acordos obscuros para atender a interesses particulares vinculados ao pragmatismo eleitoral, a grande rotatividade na condução política da educação municipal, efetivamente, trouxe problemas para a consolidação e o aprofundamento dos mecanismos de participação do modelo de gestão implementado na educação em Maceió.

Durante os dois mandatos subsequentes da então prefeita Kátia Born, tal iniciativa caiu no esquecimento.<sup>20</sup> Sem que tenha sido regulamentada no campo formal, os eventos realizados se constituíram em expressão da “vontade política” individual e de um grupo – os

---

<sup>19</sup> O vereador Sextafeira compôs, posteriormente, a chapa como candidato a vice-prefeito quando da reeleição da prefeita Kátia Born, confirmando naquela oportunidade uma aliança política com um perfil diferenciado daquele de 1993, unindo PSB e PSDB no comando da Prefeitura de Maceió.

<sup>20</sup> Uma observação mais alenta quanto à prática do Partido Socialista Brasileiro – PSB, pelo menos nos estados e cidades vizinhas, a exemplo de Recife, durante o governo Arraes pôde-se perceber que tal partido político não cultivava as instâncias democráticas de gestão.

pioneiros do processo de implantação da gestão democrática no município, esgotando-se nela mesma.

## CONSIDERAÇÕES

A história mostrou que a forma de administrar a educação nos governos anteriores, particularmente no município de Maceió, na administração de Ronaldo Lessa, avançou no processo de democratização da educação, no que concerne à criação desses mecanismos de participação popular-democrática, servindo como apoio à construção de condições subjetivas de parcelas da população no exercício do fazer política e pela perspectiva democrática que acenava para a ruptura com as relações de poder, sedimentada no autoritarismo, principalmente dos responsáveis pelo comando das escolas e da secretaria municipal de educação – Semed.

Num primeiro olhar corroborando com elementos assinalados, já é possível apontar para uma predominância das permanências – pelo menos ao nível do órgão gerenciador da política – de práticas políticas conservadoras assentadas no clientelismo e no velho e carcomido fisiologismo, em contraponto as rupturas objetivadas pela política democratizante do governo que programou.

Antes mesmo de me deter ao objeto de estudo, busquei identificar tais permanências e rupturas no ambiente escolar, parecendo oportuno realizar uma abordagem à história das Alagoas, buscando na concretude de sua construção os condicionantes que moldaram os costumes de toda uma sociedade e conformaram seus valores, determinando, ao que parece, a permanência de uma cultura oligárquica, fundada na apropriação privada do público.

Ao analisar o Plano Municipal de educação da rede municipal de ensino em Maceió no quadriênio 1993/96, abordei a influência da formação da sociedade e dos regimes políticos na construção desse processo, identificando as ideias e percebendo as contribuições nas ações do governo Lessa para possíveis transformações da sociedade de Maceió.

Entendi claramente que a ideia de criação do Conselho Municipal era que este atuasse na formulação, no acompanhamento, na fiscalização e avaliação da política municipal de ensino e que todas as iniciativas deveriam ser discutidas e aprovadas por este colegiado. Percebi que as nomeações do conselho foram retardadas, e que as decisões continuavam centralizadas pelo executivo e após rápida discussão nas reuniões coletivas apenas com a

participação de representantes das equipes técnicas, o que configurava o caráter aparentemente democrático dessas decisões.

A discussão sobre o papel do Conselho Municipal somente foi retomada a partir da criação do Sistema Municipal de Ensino, pela Lei nº 4.940, de 06 de janeiro de 2000, regulamentado com a Lei 5.997, de 14 de setembro de 2001, reflexo dessa luta inicial pela democratização da educação. O fato de as decisões também estarem sujeitas à homologação do Legislativo, representava o controle por parte deste, restituindo o seu poder na hora da “palavra final”. Isso demonstrou que o permanente diálogo com as organizações da sociedade civil, esbarrou nas concepções conflitantes existentes no seio dos governos democráticos; entretanto, essas decisões ocorriam em sessões públicas, diminuindo as possibilidades no debate político, dos parlamentares irem de encontro aos interesses da população.

No decorrer do processo de implantação da gestão democrática nas escolas do município de Maceió, os técnicos da Semed tiveram que lidar com a desconfiança da população em relação a essa nova forma de administrar, por conta não somente do processo de formação social, mas, sobretudo, pelas relações conflituosas entre o poder público e a educação. Era necessário abrir o debate sobre a gestão escolar, o que foi iniciado com a realização de cursos visando à formação dos pais, alunos, funcionários e professores para participarem de forma ativa desse processo, com farta distribuição de material didático.

Foi fundamental contar com o apoio de todos os segmentos para que os conselhos escolares se constituíssem como as maiores instâncias de definição das propostas e projetos elaborados pelas escolas. Os pais, alunos e funcionários eram os mais empolgados nesses cursos, pela possibilidade de participarem no planejamento destinado à educação dos seus filhos. Os mais resistentes foram os professores, pela ameaça dessa intervenção à “autonomia”<sup>21</sup> pedagógica que sempre desfrutaram.

A opção pela eleição, além de ser a mais democrática pela possibilidade do diretor ser escolhido pela comunidade escolar, pretendia romper com o critério da indicação política, comum na realidade alagoana, tendo como perspectiva neutralizar as práticas tradicionais calcadas no clientelismo e no favorecimento pessoal.

---

<sup>21</sup> A autonomia estava relacionada ao poder de decisão que o professor detinha no sentido de como encaminhar o processo pedagógico em sala de aula conforme seus interesses.

O fato de se pensar que com as eleições o diretor mudaria o seu comportamento de forma radical e imediata, foi de certa forma frustrante, com algumas exceções. A rejeição dos professores quando da implantação dos conselhos escolares, demonstrava o ranço autoritário e centralizador decorrente das teorias pedagógicas, que fundamentavam a formação profissional, hegemônica até os anos 80.

Em seu novo currículo escolar, constou algo sobre as questões ambientais e direitos humanos, incentivo à cultura popular, à leitura, às artes e ao esporte, sendo trabalhado por meio do teatro construído nas escolas, recebido com projeção nacional, além da criação de grupos folclóricos com o objetivo de fomentar a cultura alagoana, incluindo assinatura de convênio de cooperação educativa entre uma instituição internacional e a Semed, com a intenção de aprofundar as interfaces entre o ensino da língua francesa e portuguesa.

Foram implementados estudos e ações para controle e erradicação da evasão e reprovação escolar, com gerenciamento direto nas escolas; a administração das verbas foi democratizada, com eleição de diretores, eleitos pela própria comunidade, passando a ser gerenciada por estes, trazendo transparência e seriedade com a aplicação do dinheiro público.

Houve valorização à diversidade, buscando construir uma postura educacional onde todos tivessem a mesma oportunidade sem exclusão, fazendo concurso público honesto, sem ingerência política, com os conselhos atuantes com pessoas de história pública em trabalhos e compromisso com as questões populares.

Essa luta pela democratização da educação em Maceió foi um processo estabelecido tanto pelas condições de idealizar, quanto de quem fez a travessia. Em todas essas ações o poder dos coronéis, estabelecido pelo medo e miséria da população, viu-se ameaçada; no entanto, a educação participativa esteve trabalhando nas bases, sendo construída uma postura crítica onde o povo tomou consciência de que não precisava mais ser massa de manobra; que por ser consciente podia mudar sim o rumo da sua própria história.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Mônica. **Colegiado Escolar**: Espaço de participação da comunidade. São Paulo: Cortez, 2003.
- ANTUNES, Ricardo. **Reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho numa ordem neoliberal**. In: DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique (org.). *Políticas Públicas e Educação Básica*, Ed. Xamã: São Paulo/SP, 2001.
- APPLE, Michael W e BEANE, James A. (orgs.). **Escolas democráticas**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- ARAÚJO, Sérgio Onofre Seixas de. **Gestão Democrática?** Os desafios de uma gestão participativa na educação pública em uma cidade clientelista e oligárquica. Maceió: EDUFAL, 2007.
- ARROYO, Miguel. **Experiências de aceleração – estamos inovando?** *Contemporaneidade e Educação*, ano V, n. 8, 2º sem. 2000.
- BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Imprensa Oficial, 1988.
- BRASIL. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília, 1993.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** (Lei nº. 9.394/96). Brasília, 1996.
- BRASIL. **Lei nº. 7.398/85**. Brasília, 1985. Disponível em: [http://www.cev.org.br/biblioteca/leis\\_detalle.asp?cod=88](http://www.cev.org.br/biblioteca/leis_detalle.asp?cod=88). Acesso em 20/11/2010.
- BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Programa de fortalecimento dos conselhos escolares**. Brasília, 2004. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=337&Itemid=319>. acesso em: 23/11/2010.
- BRASIL. **Portaria Ministerial nº. 2.896** de 17 de setembro de 2004. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2004.
- BRUNO, Eliane Bambini Corguiera; ALMEIDA, Laurinda Ramalho de; CHRISTOV, Luiza Helena da Silva. (orgs.). **O coordenador pedagógico e a formação docente**. Edições Loyola, São Paulo, 2001.

- CARVALHO, Cícero Péricles de Oliveira. **Alagoas 1980-1992: à esquerda em crise**. Maceió: EDUFAL/LUMEN/ENGENHO, 1993.
- COSTA, Maria Betânia Buarque Lins. **Gestão democrática na escola pública – a experiência do PREMEN: um processo em construção?** Recife-Pe. 2000. (Dissertação de Mestrado em Serviço Social. UFPE).
- COSTA, Craveiro. **Instrução pública e instituições culturais de Alagoas**. In: VERÇOSA, E. de G. **Caminhos da educação em Alagoas: da Colônia aos dias atuais**. Maceió: Edições Catavento, 2001.
- COUTINHO, C. N. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 2000.
- CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- D'AMBRÓSIO, U. **Educação Matemática**. 9 ed. Papirus: Campinas, 2002.
- DE LA MORA, Luís. **Aferição da qualidade da participação dos agentes envolvidos em mecanismos de gestão democrática do desenvolvimento local**. Uma proposta metodológica. n: Lacerda, Norma e Leal, Suely (org.). **Relação público-privado: do local ao global, surgimento de novos atores na gestão das políticas públicas**. Editora UFPE, 1996.
- FRANÇA, Ana Kátia Batista et. al. **Prontuário de estágio supervisionado da Secretaria Municipal de Educação – SEMED**. Maceió, (Graduação) Departamento de Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, 1995.
- FRANÇA, Ana Kátia Batista et. al. **A participação da comunidade no processo de busca da cidade – uma proposta da SEMED**, Maceió, (Graduação) Departamento de Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, 1996.
- FREIRE, P. e SHOR, I. **Medo e Ousadia – O cotidiano do professor**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- FREIRE, P. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1991.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1992.

- FREIRE, P. **Política e educação**. São Paulo: Cortez, 1993.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura)
- GIMENO SACRISTÁN, J. **Comprender e transformar o ensino**. Porto Alegre: Artmed, 1998.
- GRAFF, H. J. **Os labirintos da alfabetização**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.
- IBGE, 1991. Censo Demográfico de 1991. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, dados referentes ao município de Maceió, fornecidos em meios eletrônicos.
- IBGE, 2010. Censo Demográfico de 1991. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, dados referentes ao município de Maceió, fornecidos em meios eletrônicos.
- LIMA, Licínio C. **Educação ao longo da vida: entre a mão direita e a mão esquerda de Miró**. São Paulo: Cortez, 2007.
- LIRA, J. de L. **Crise, privilégio e pobreza: Alagoas no limiar do terceiro milênio**. Maceió: EDUFAL, 1997.
- LIRA, S. L. dos S. **Financiamento e democratização da educação pública em Alagoas: os efeitos do FUNDEF**. Maceió, 2001. Dissertação (Mestrado em Educação)
- MACEIÓ, Lei nº 4.167, de 11 de janeiro de 1993. **Estatuto do Magistério público municipal do 1º e 2º graus**. Diário Oficial do Município.
- MACEIÓ, Secretaria Municipal de Educação. **Registro da implantação da gestão democrática nas escolas de Maceió**. Maceió: SEMED, 1995.
- MACEIÓ, Secretaria Municipal de Educação. **Regimento comum das escolas da rede oficial de ensino do município de Maceió**. Maceió: SEMED, 1996 (mimeo).
- MACEIÓ, Secretaria Municipal de Educação. **Plano de ação do governo municipal de Maceió para a educação no quadriênio 1993/96**. Maceió: SEMED, 1993.
- MOREIRA, Antonio Flávio; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Sociologia e teoria crítica do currículo: uma introdução**. In: MOREIRA, Antonio Flávio; SILVA, Tomaz Tadeu da. (org.). **Currículo cultura e sociedade** – São Paulo: Cortez, 1994.

- OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). 9 ed. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.
- PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática na escola pública**. 3 ed. São Paulo. Ática, 2000.
- PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.
- PÉREZ GÓMEZ, A. I. **A Cultura Escolar na Sociedade Neoliberal**. Porto Alegre: Artmed, 2001.
- PINTO, Álvaro Vieira. **Ciências e Existência: problemas filosóficos da pesquisa científica**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- RESOLUÇÃO Nº 4 – **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica**. Ministério da Educação – Conselho Nacional de Educação - Câmara de Educação Básica; de 13 de julho de 2010.
- SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1983.
- SAVIANI, Dermeval. **A supervisão educacional em perspectiva histórica: da função à profissão pela mediação da idéia**. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Supervisão Educacional para uma escola de qualidade: da formação a ação**. São Paulo: Cortez, 1999.
- SEVERINO, Antonio Joaquim. **Educação, sujeito e história**. São Paulo: olho d'Água, 2001.
- SPOSITO, Marília Pontes. **A ilusão fecunda: a luta por educação nos movimentos populares**, São Paulo/SP, Ed. HUCITEC, 1993.
- STRECK, Danilo R.; REDIN, Euclides; ZITKOSKI, Jaime José (orgs.). **Dicionário Paulo Freire**. 2. ed., rev. amp. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.
- TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é privilégio**, Ed. UFRJ, 5. ed., Rio de Janeiro/RJ. 1994.
- VERÇOSA, E. G. **Cultura e educação nas Alagoas: História, histórias**. Maceió: SEE, 2001.

VEIGA, Zilah de Passos Alencastro. **As instâncias colegiadas da escola**. In: VEIGA, Ilma P. e RESENDE, Lúcia M. G. de (org.). **Escola: Espaço do projeto político – pedagógico**. Campinas: Papirus, 1998.

WERLE, Flávia Obino Correia. **Conselhos Escolares: implicações na gestão da Escola Básica**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

## DIÁRIOS E JORNAIS

Diário Oficial do Estado de Alagoas (28 de janeiro de 1995).

Jornal Gazeta de Alagoas (21 de dezembro de 1996).

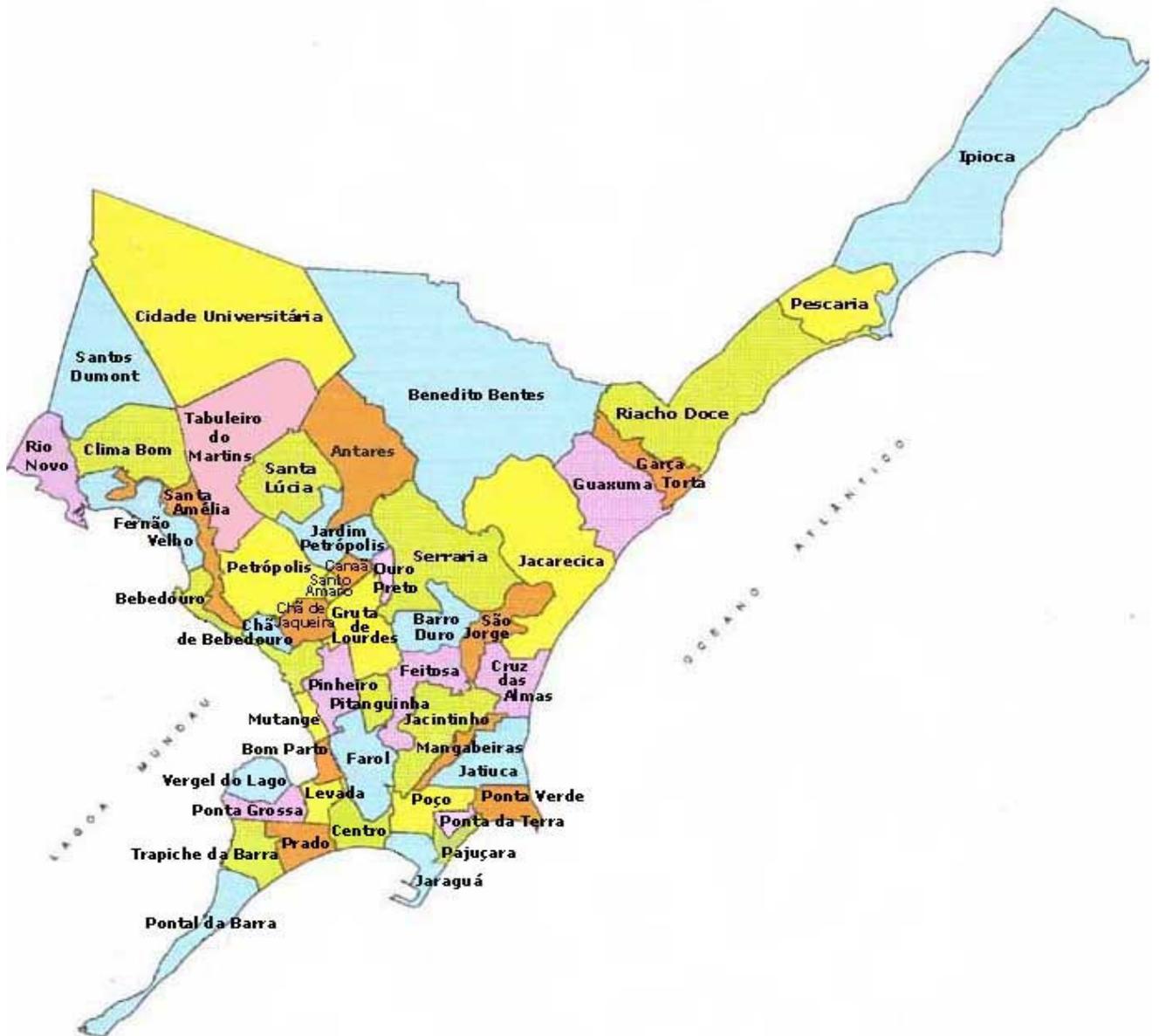
Jornal Gazeta de Alagoas (01 de junho de 1997).

Jornal Gazeta de Alagoas (08 de junho de 1997).

Jornal Gazeta de Alagoas (07 de março de 1998).

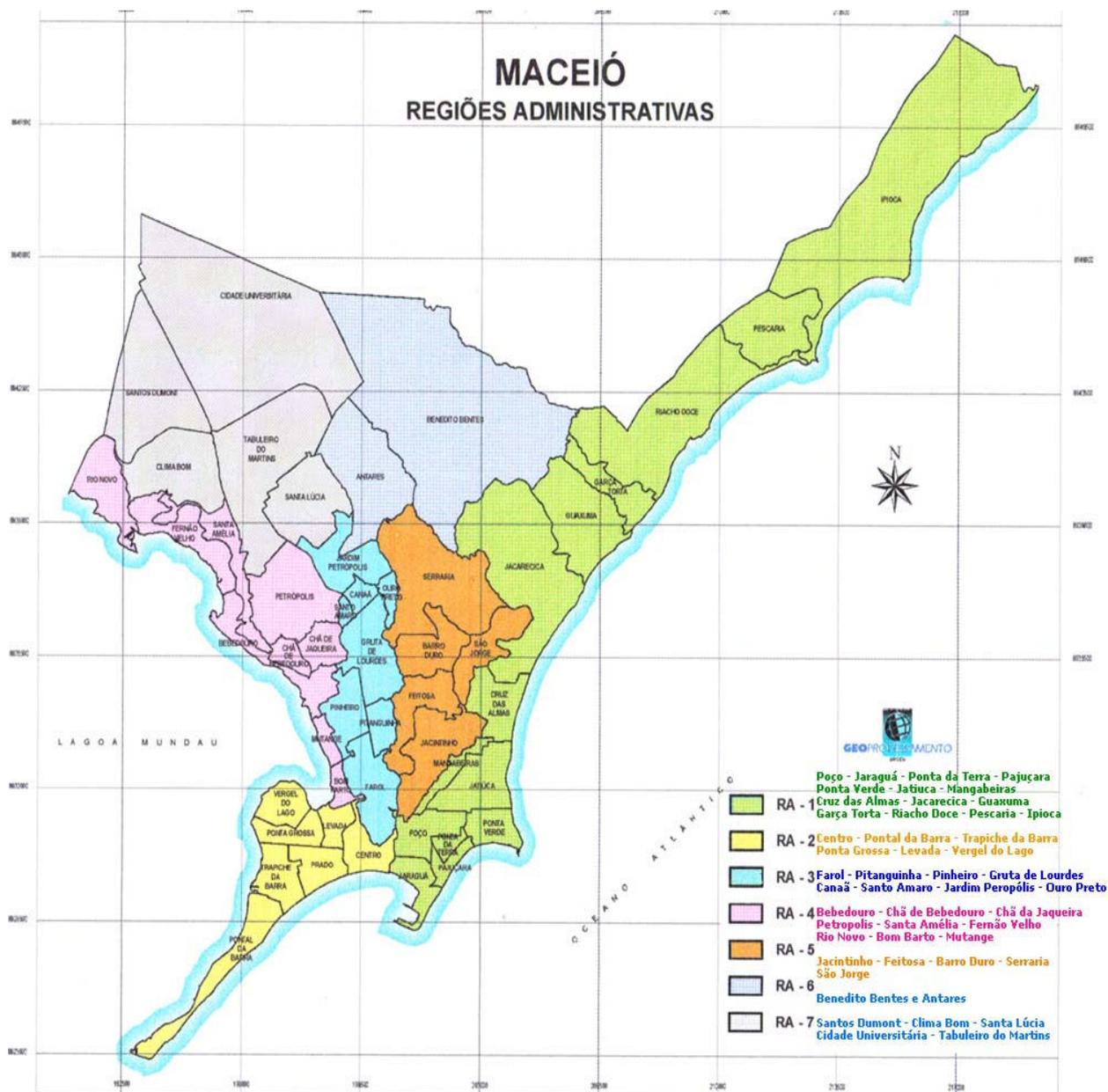
## **ANEXOS**

## Mapa da cidade de Maceió



Fonte: [www.bairrosdemaceio.net](http://www.bairrosdemaceio.net)

## Mapa das regiões administrativas de Maceió



Fonte: [www.bairrosdemaceio.net](http://www.bairrosdemaceio.net)