

GESTÃO DEMOCRÁTICA NO GOVERNO DAS MUDANÇAS - CEARÁ (1995-2001)

RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain - UECE

GT: Estado e Política Educacional/ nº 05

Agência Financiadora: FUNCAP

O debate do século XX em torno da democracia demonstrou a aceitação desta forma de governo que pretendia estabelecer outra maneira de relação entre o Estado e a sociedade. Como Sousa Santos adverte, entretanto, a “desejabilidade” da democracia, na maioria das experiências, a restringiu a procedimentos que têm legitimado uma falsa oposição entre representação e participação.

Imbuída nesta problemática e sabendo que este debate perpassa estados, instituições e políticas, desenvolvemos um estudo de caso da política educacional implementada pelo Governo *das Mudanças* (PSDB¹) no Estado do Ceará com o projeto da gestão democrática das escolas públicas (1995-2001), tendo como objetivo geral perceber o discurso democrático deste projeto político a partir das ações concretas que tiveram continuidade, como a eleição para diretores e a estruturação do núcleo gestor.

A experiência do Ceará nos apresenta inúmeros elementos para análise, desde sua elaboração e implementação. Entre eles, também se apresentam processos passíveis de análises. Sendo assim, revisamos a bibliografia, dialogando com teóricos, como Boaventura de Sousa Santos e Pedro Demo, e, buscando um referencial metodológico, identificamos John B. Thompson, que propõe a análise do discurso da *Hermenêutica de Profundidade* e que busca trabalhar de forma coerente com diversos métodos de acordo com o objetivo da análise e as limitações de cada método, assim como reconhece a importância da interpretação da *Doxa*, seguida da análise sócio-histórica, análise discursiva e reinterpretação. Como procedimento metodológico, elaboramos um questionário semi-estruturado, fizemos análise documental legal, do discurso oficial e das publicações em jornais impressos locais e entrevistas², buscando identificar os avanços e retrocessos desta política pública, nossa visão sobre esta e, sempre que possível, refletir formas complementares.

Neste sentido, desenvolvemos duas hipóteses que poderiam, a partir das categorias participação, representação e democracia, apresentar elementos que

¹ Partido da Social-Democracia Brasileira.

² Foram aplicados codinomes para os entrevistados da assessoria da Secretaria de Educação, Seduc, e dos representantes das escolas.

traduziriam a perspectiva deste programa em promover a democracia. São elas: esta política tem incentivado a descentralização ou recentralização³ e as relações democráticas implementadas podem ser consideradas como procedimentais ou participativas.

PROJETO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA:

A escolha dos dirigentes escolares (1995/1998/2001)

O Estado do Ceará traz na sua história a vivência política centralista e clientelista, mas um grupo de empresários, conscientes desta limitação política e com o discurso *das Mudanças*, desenvolveu um projeto para o Governo do Estado. Desde 1986, este grupo tem implementado inúmeras políticas, como a racionalização e moralização da máquina estatal. No âmbito social, Tasso Jereissati, ao discursar na posse da gestão 1995-98, afirmou que o *Ceará Mudou, mas reconhece que ainda resta muito a ser feito* (03).

Neste sentido, a Secretaria de Educação Básica, SEDUC, desenvolveu o projeto político *Todos pela Educação de Qualidade para Todos*. Este projeto identificou como instâncias fundamentais a escola, o município e o Estado.

Para concretizar este projeto, foi desenvolvido o Plano de Desenvolvimento Sustentável (PDS/SEDUC 95/98) e este contempla prioritariamente a promoção da política da GESTÃO DEMOCRÁTICA nas escolas.

Para tanto, a SEDUC compreende que esta gestão

[...] implica num processo de aprendizagem político e organizacional tanto para os professores/diretores como para os alunos, seus pais e a própria população, pois terão que assumir responsabilidades enquanto dirigentes técnicos e políticos, conviver com pontos-de-vista diferenciados, comprometer-se com o projeto pedagógico da escola onde estão inseridos (Ceará: PDS/SEDUC 95/98: 05).

E segue trazendo **AÇÕES CONCRETAS E VIÁVEIS**, tais como explicita: *as eleições para diretores das unidades escolares; a dinamização e, ou, formação das organizações escolares; a implantação dos conselhos escolares; a capacitação continuada e em serviços dos gestores educacionais, através de metodologias participativas e do 'aprender fazendo'* (Ibidem, 05).

Reconhecemos, então, que esse projeto em si representa um *avanço* na política educacional do Estado, mas, desconfiada dos elementos do discurso, propomos

³ Considerando que centralizar é um ato de reunir em um centro, recentralização é a mudança apenas deste centro, podendo ser de um âmbito estadual para o local ou vice-versa.

reconstruir os processos de eleição para diretores⁴, evidenciando novos elementos, bem como alterações que podem apresentar peculiaridades.

A institucionalização da participação no Ceará emerge na escolha dos dirigentes escolares. Acerca deste processo, foi desenvolvido o documento *O Diretor faz a Diferença* (04/04/1995), que sistematiza o pensamento da época. Percebemos, a partir deste *slogan*, bem como do texto que segue, a centralidade no papel do diretor como responsável pelo sucesso escolar, seguido de requisitos básicos de competência e capacidade de relacionamento.

A eleição é apenas um procedimento democrático, pois a democracia que propomos não se restringe a procedimentos, como também não a nega ao buscar a reconexão entre procedimentalismo e participação (SANTOS E AVRITZER: 2002, 52). Por ser apenas um processo, pode também apresentar os mesmos vícios dos processos eleitorais partidários. Para Silva (2002:01), do Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação do Ceará, SINDIUTE,

[...] a gestão democrática não é só a questão da eleição. Esta é um dos aspectos que também tem sido usado, mas que reproduz o processo político eleitoral, a máquina, o dinheiro, a bandalheira que era, em certas situações, tanto na capital e muito mais no interior. Que reproduz a mesma patifaria existente nas eleições parlamentares do executivo onde pesa muito o fator econômico, no financiamento da campanha e no vínculo com o político também que atua.

Esta prática foi denunciada pelos jornais locais. A professora Monte (O POVO: Cartas: 15/12/2001) reconhece que *na maioria das vezes a disputa ocorreu sem a mínima discussão de propostas para a melhoria das condições físicas ou pedagógicas das escolas, mas sim na distribuição de brindes por parte dos candidatos.*

Para o leitor Albuquerque (DIÁRIO DO NORDESTE: 05/12/2001), durante a campanha, *observa-se que nas escolas acabam surgindo muitas intrigas e futricas entre seus próprios membros, ou seja, candidatos discutem acirradamente com professores ou funcionários e vice-versa, criando dessarte um clima desagradável.* Exemplo disto foi a agressão física, socos, contra uma professora e candidata (O POVO: Editorial: 06/12/2001, 06), como também tentativa de assassinato seguida do recado *Se você não desistir, você morre* (O POVO: Fortaleza: 05/12/2001, 03); ou seja, a realidade demonstra que não se conseguiu ainda expurgar essa interferência que se mantém através da coerção.

⁴ Este processo é o único, entre as ações propostas, que tem respaldo legal para a sua implementação, como também apresentou ações sistemáticas, que viabilizassem o estudo.

Num ponto de vista contrário, nossa percepção nos leva a compreender que os conflitos têm sido negados e constituídos falsos consensos e a escola tem também repassado esta lógica inversa. Então, quando eles se apresentam como num processo eleitoral, é mais fácil negá-los do que enfrentá-los. Por outro lado, a escola é um espaço de construção privilegiado que tem de aprender a conviver com os conflitos.

O definidor da gestão colegiada, porém, seria a gestão em si e não apenas o processo eleitoral. Isto porque este projeto propõe uma mudança cultural através da mudança de paradigmas. E toda mudança requer tempo, pois é processo.

A eleição em si, mesmo sendo apenas um procedimento, também é processo e requer tempo para a sua efetivação. Analisando, pois, as datas em que os documentos legais foram constituídos e divulgados para a implementação dos três processos (1995/1998/2001) vivenciados até o presente momento, constatamos que, segundo o Estado, *Todo processo eleitoral, ele é publicamente divulgado. Sai edital, a convocação, tem provas de seleção na Universidade, [...] você garante a participação quando você publica também.[...] você está colocando prova aberta, seleção aberta. Quer dizer, você tem um jogo social amplo* (CELY: assessora da SEDUC: 2002,04-05).

E isto se refletiu no primeiro processo (1995). Ocorreu de, após a discussão em encontros regionais, ter sido institucionalizado dentro de quase um mês, enquanto que o processo seguinte foi em um dia (18/11/1998) e o último (2001), se não fosse a discussão sobre a recondução ilimitada, teria sido em dois dias.

Percebemos também este aligeiramento, quando colocamos lado a lado o **CRONOGRAMA GERAL** de cada processo (RAMOS: 2004). No mesmo dia em que foi publicado o edital de 1998, começaram as inscrições, que duraram 05 (cinco) dias e, num intervalo de praticamente um mês, o processo aconteceu. Então, podemos inferir que neste processo, mesmo que tenha havido ampla divulgação pública, não havia tempo para ampla participação e, portanto, o amplo largo social que se pretendia foi restrito aos liames burocráticos.

Um processo que se quer democrático deve ser no mínimo discutido e, dentro desse cronograma, não percebemos esse espaço. Ao contrário, podemos constatar que a escola não passou a ser o ponto de partida, mas se mantém como ponto de chegada das determinações da SEDUC.

Nessas escolhas dos dirigentes, entretanto, percebemos logo uma evolução, que foi o reconhecimento de que não era apenas o diretor que fazia a diferença, mas que era necessário o trabalho de um grupo num processo de liderança. Portanto, foi estabelecida

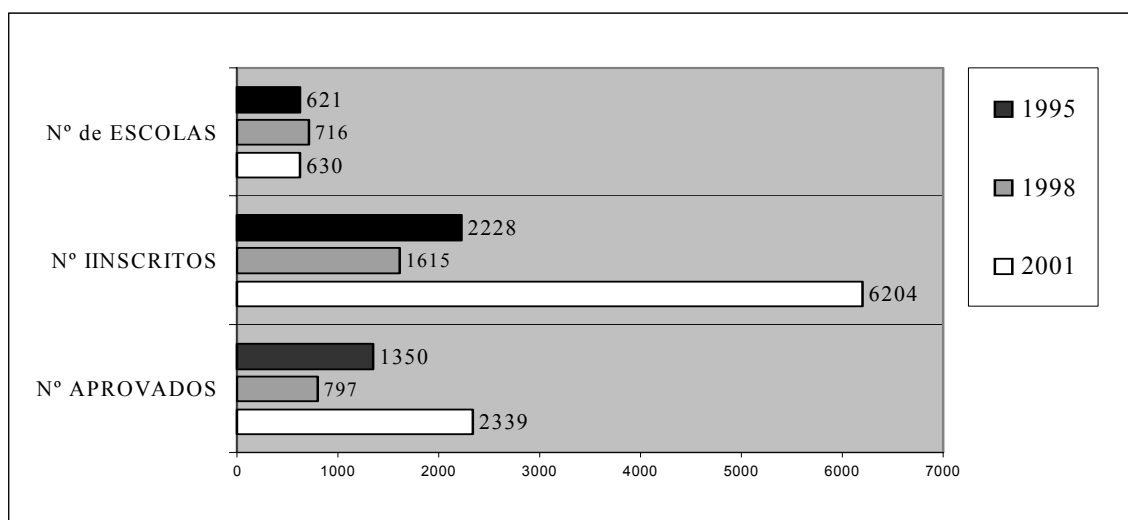
em 1998 a estruturação de um **NÚCLEO GESTOR**: diretor, coordenador pedagógico, coordenador administrativo-financeiro, coordenador de articulação comunitária (posteriormente, da gestão) e secretário escolar.

A composição deste Núcleo Gestor varia de acordo com o tamanho da escola, que se classifica em três níveis: Escola A: mais de 1500 alunos - Núcleo Gestor completo; Escola B: de 700 a 1500 alunos – Núcleo Gestor deve optar entre coord. gestão ou coord. administrativo-financeiro, e Escola C: de 300 a 699 alunos – Núcleo Gestor excetuando coord. gestão e coord. administrativo-financeiro (Dec. 25.850, 07/04/2000 Anexo IV, Art. 3º). Como os CARGOS se subdividiram, também houve uma reformulação no que respeita à competência destes cargos, donde evidenciamos alguns requisitos que fomentam debates.

Um deles diz respeito à **VINCULAÇÃO AO MAGISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, QUE NÃO É EXIGIDA**. Conforme pudemos perceber, tanto no documento preliminar como, de maneira similar, na lei de 1995, consta que *tenham, no mínimo, três anos de experiência no Magistério do sistema público de ensino*. Já em 1998 e 2001, estabeleceu-se apenas *experiência mínima de (02) dois anos de efetivo exercício no magistério*.

Esta abertura, no entanto, decorre também, como o próprio Secretário de Educação, Antenor Naspolini, reconhece, do fato de que *vários [diretores] não têm vínculo com o Estado*. Isto ocorria porque este cargo, até então, era de indicação e atendia aos interesses dos políticos que mantinham currais eleitorais.

GRÁFICO I CANDIDATOS AO CARGO DE DIRETOR (1995/1998/2001)*



* Gráfico produzido pela autora a partir dos documentos da SEDUC/CEGEC (Célula Gestão Colegiada).

A partir deste gráfico, podemos desenvolver inúmeras conjecturas, mas partiremos para a reflexão relativamente ao número de inscritos e que, para o professor Paulo Valmir, *o que motiva vários candidatos a se postularem à vaga é do desejo de contribuir para melhorar a escola* (O POVO: 05/12/2001).

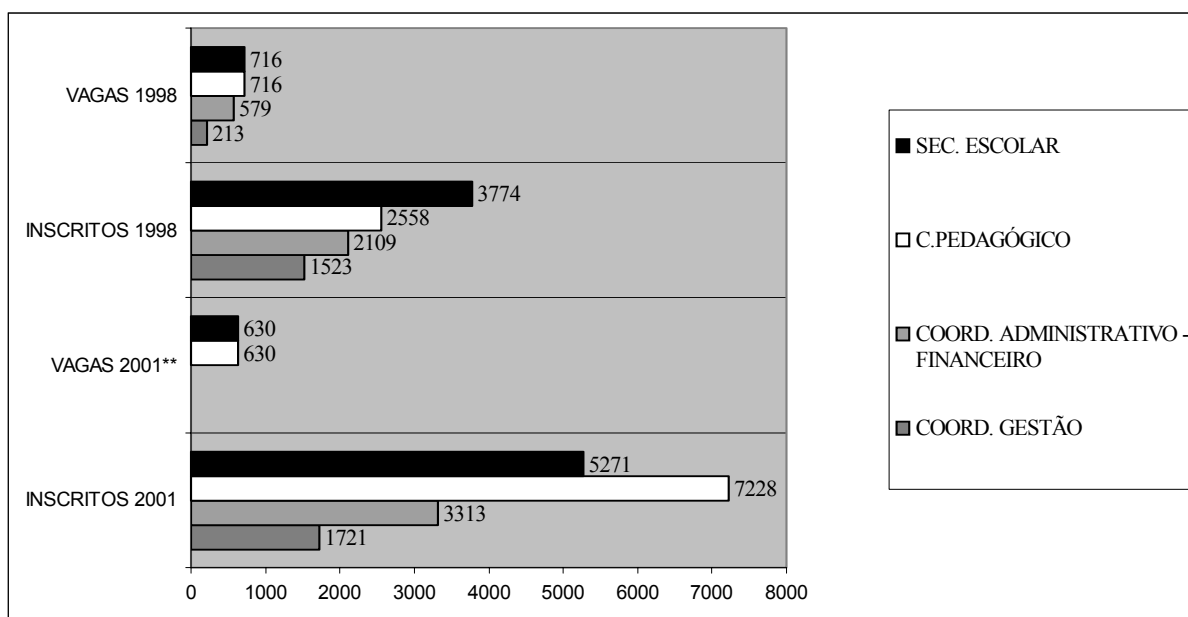
Fazendo uma relação entre inscritos e vagas, temos que em 2001 a concorrência era de praticamente 10x1, enquanto que em 1998 foi de 2x1 e, em 1995, 3x1. É interessante, no entanto, também ressaltar que, após a primeira etapa (prova de capacidade técnica), esta concorrência caiu para 3,7 em 2001, tendo a maioria sido reprovada.

Entre os fatores desta procura, identificamos a gratificação para o exercício deste cargo que, em 2001, era de R\$ 724,70, o que equivalia, na época, aproximadamente a 04 salários mínimos. E, se o candidato ainda fosse da rede estadual, continuava recebendo seus vencimentos normalmente.

Uma das características que incidiram no resultado pífio de inscrição no processo de seleção de 1998 foi o fator tempo, como já assinalamos. Outro dado que ratifica este aligeiramento é que das 716 escolas participantes, apenas 80% das escolas elegeram seus diretores (SEDUC/CEGEC).

Esta concorrência tem se refletido, porém, em todos os cargos do Núcleo Gestor:

GRÁFICO II CANDIDATOS / VAGAS AO NÚCLEO GESTOR*



* Gráfico produzido pela autora a partir dos documentos da SEDUC. **Dados não identificados.

Um contingente imenso de candidatos (O POVO: 25/11/98, 13A) e mais de 10.000 professores participaram da prova (O POVO: 07/12/2001,13A) são asserções impressas nos jornais locais referendando os dois processos ora citados.

Somando o número de pessoas inscritas na seleção do Núcleo Gestor em 2001, inclusive os diretores, temos 23.737. É o dobro do que assinala o jornal, mas a afirmativa é coerente com relação ao requisito professores e aos números. Vejamos, mesmo sendo um processo intra-escolar em que se subentenderia que todos fossem professores, a SEDUC determinou que este perfil não é exigido em alguns cargos. Então, entre os cargos cujo pré-requisito era ser professor, somando os presentes na prova, tem-se 11.935, e os que não exigiam o perfil representaram 8.871.

Comparando agora os processos de 1998 e 2001, percebemos que o número de inscritos duplicou, de 11.579 a 23.737 pessoas, Entretanto, o número de vagas não alterou significativamente.

Esta disparidade entre os números inscritos e a vacância dos cargos pode ser relacionada não apenas pela dedicação ao magistério público, mas tem como elemento definidor os baixos salários dos professores, o alto índice de desemprego em comunhão com o valor da gratificação destes cargos e o *status* político.

Naspolini complementa, contradizendo o atual modelo:

Uma função da escola é preparar novas lideranças, uma função da gestão é preparar novos gestores e não se perpetuar na gestão! [...] nós partimos para um grupo de gestão, não só um diretor. [...]E possibilite também a prazo, surgir novas lideranças, que vão ocupar a direção sem ter grandes quedas. Ou seja, é o time todo que cresce, é a educação que melhora. (NASPOLINI: 2002,04).

Este “time” todo que cresce, entretanto, concorreu a uma seleção e não a um concurso público, portanto não tem, necessariamente, vínculo com o Estado; ou seja, todos os que assumem os cargos do Núcleo Gestor são COMISSIONADOS, são demissíveis, de livre nomeação e exoneração pelo Governador.

Sendo assim, percebemos que este debate vai muito além, ao buscar legitimar a lógica de contratos temporários junto à sociedade e não fomentar a construção de lideranças internas na própria escola.

Outra alegação para a manutenção dos cargos comissionados ocorre ao tratar dos casos em que se evidenciam irregularidades administrativas. Neste sentido, concordamos com Penha (Sindicato APEOC), ao dizer que *a forma mais democrática seria apurar possíveis irregularidades por meio de sindicância, pois seria uma forma*

de dar satisfação à comunidade, que o elegeu/escolheu (O POVO: 18/11/1998, 15A). É necessário se considerar que todos têm o direito de defesa e que só pode ser considerado culpado depois de julgado.

Exonerar por Conveniência Não é Democrático. (O POVO: 1998,7A). A partir desta reflexão o discurso de **AUTONOMIA DA ESCOLA**, da escola como ponto de partida, pode ser questionado, pois se mantém a subordinação da direção, agora com a nova roupagem de Núcleo Gestor, desde a sua lotação à sua exoneração

Este modelo tem sua lógica, partindo da fala do Secretário de Educação que explicita que *Não pode ter na escola um projeto diferente do plano do governo. Isso seria trabalhar contra o nosso projeto* (O POVO: 21/12/98, 10A). Então, este modelo propõe um projeto *dito* democrático que tem que seguir as linhas dispostas segundo a SEDUC, do contrário não pode subsistir; ou seja, um modelo democrático quanto ao procedimento eleitoral, mais ditatorial quanto à forma e ao conteúdo, já previamente definido por uma equipe técnica, segundo os preceitos do Governo. A diferença não tem espaço e com ela a democracia como sistema de vida.

Tratando ainda dos cargos do Núcleo Gestor, outra discussão é com relação ao cargo de coordenador ADMINISTRATIVO-FINANCEIRO E SECRETÁRIO ESCOLAR, tendo sido determinado que a estes professores da rede estadual não poderiam concorrer (DECRETO 26.364/2001 art. 3º § 2º).

Um dos discursos utilizados para legitimar esta prática aparece sob a necessidade de *se oxigenar a escola com uma nova energia e com uma competência nova* (CELY: Assessora da SEDUC: 2002,08), mas a diretora da Escola-Modelo, Cecília, desmistifica afirmando, que *a escola, ela deve ser gerida, dirigida por educadores* (2002:02). Isto porque como a própria define *Às vezes, vêm pessoas de fora, de outra área, que não entende nada de escola [...] trabalhava em outro setor, e não estava ainda afinado e nem tinha essa habilidade de lidar no dia-a-dia com o aluno, com a comunidade e nem tão pouco ele estava integrado com o projeto pedagógico da escola!* (2002:02).

Para a assessora da SEDUC (CELY: 2002, 08), porém, *se você está falando de democracia, você tem que garantir que a sociedade participe*, mas, ao complementar seu raciocínio, traduz o objetivo da instituição que *é para você romper com os aspectos corporativistas*; e admite que, por essa via, o Estado construiu outros mecanismos de formação de carreira para assumir essa função.

Naspolini ratifica, ao considerar, em relação a este debate, que *nós tínhamos pouco professor de matemática e tirar este professor de sala para trabalhar na gestão financeira é uma perda muito séria para o sistema!* (2002:04).

Então, como podemos perceber, não é uma questão simples, pois, no lugar de se fazer um concurso para suprir tal carência, se busca legitimar através deste discurso a necessidade de se reorganizar o Estado, após a reforma de “enxugamento” da máquina administrativa, de se *suprir essas lacunas com esse pessoal*, bem como romper com os aspectos corporativistas dos professores.

Outra questão que surge em meio a esta discussão diz respeito à **SELEÇÃO DO NÚCLEO GESTOR**. Alguns questionam a prova de capacidade técnica e o que ela avalia, mas nos propomos ir mais além, salientando que, ao se falar em democracia, se supõe a participação da sociedade; entretanto, até então, este projeto apresenta mais uma limitação, pois a escolha do Núcleo Gestor, excetuando apenas o diretor, que é eleito, é feita através do Centro Regional de Desenvolvimento da Educação – CREDE, em conjunto com o diretor, atendendo a aprovação na prova de capacidade técnica, conforme consta nos editais (1998/2001).

Por outro lado, o Núcleo Gestor emerge de uma necessidade de se administrar a escola que passou a ser uma UNIDADE EXECUTORA, ou seja, receber recursos e alguém ‘*qualificado*’ deve administrar estes recursos.

Esta tendência, contudo, atende também aos anseios de descentralização que vinham sendo implementados desde o governo Ciro Gomes (1991-1994). A escola assume assim, também, a responsabilidade pelo sucesso escolar. Como Cely ratifica:

[...] uma coisa que fica mais clara nesse processo de gestão democrática é que você passa a responsabilizar esses conselhos, esses organismos colegiados no processo decisório. [...] a comunidade, ela elegendo o diretor, ajudando a monitorar o processo de gestão na comunidade escolar, você tem uma mudança vertical em termos da participação! (2002:03).

É interessante observar como o Estado, por meio do discurso, legitima o seu modelo político-ideológico num emaranhado de palavras. O trecho ora citado inicia tratando da *transferência de responsabilidades*, e conclui afirmando que se tem *uma mudança vertical em termos de participação* através da eleição e do monitoramento do processo da gestão, donde podemos inferir que ocorre uma DESCONCENTRAÇÃO⁵ ao

⁵ A transferência de tarefas e de responsabilidades é desconcentração e a transferência do poder de decisão é descentralização (VALERIEN:2000,79).

transferir as responsabilidades do Estado para os para os organismos escolares e não uma descentralização, como propunha a gestão democrática.

Para Cecília, diretora de Escola-Modelo, este projeto *gerou mais responsabilidades para o diretor e mais compromissos*, o que pode desvirtuar a escola do seu objetivo, mas ela tem consciência de que *o coração da escola é o pedagógico e todos esses recursos financeiros, todos os departamentos, nós temos que desenvolver um projeto que tenha ressonância lá na parte pedagógica, por quê? Porque o aluno, aqui, tem que aprender!* (2002:04).

Então, poderíamos interpretar que esta desconcentração de responsabilidades está sendo legitimada perante a comunidade escolar e a sociedade através de políticas *ditas* descentralizadoras. Dotar a escola de recursos para projetos é diferente de transferir as responsabilidades financeiras de manutenção da escola.

Em alguns casos, no entanto, o que tem ocorrido é *“Eu DESCENTRALIZO DAQUI, mas alguém CENTRALIZA LÁ!”*. Esta foi a expressão utilizada por Cely (2002:08), assessora da SEDUC, para tratar da relação entre o Conselho Escolar e o Núcleo Gestor (RAMOS: 2004).

Um assunto polêmico e de aprofundamento (FONSECA: 2002,03-04) o **SISTEMA DE VOTACÃO** e mais especificamente a opção com relação ao modelo antes paritário (1995) e desde 1998, universal.

Primeiro, explicitamos o jogo de palavras construído pelo Governo para legitimar sua opção na mudança entre o sistema paritário e o universal; ou seja, quem lê estas definições descritas supõe uma diferença quanto à abrangência do modelo instituído.

Percebemos isto no discurso da diretora da Escola-Modelo, que afirma ser o voto cidadania e o voto *paritário pode ser tendencioso, o universal, ele vai dar oportunidade para que todos exerçam a cidadania* (CECÍLIA: 2002,02), ratificando, assim, a idéia de que no modelo paritário a participação seria limitada, como se não abrangesse todos os segmentos.

Baseando-se na proposta de Thompson entre algumas estratégias típicas de construção simbólica, o Governo do Estado utilizou-se da nominalização, ao concentrar atenção do ouvinte na universalidade, na participação e no exercício de cidadania, bem como produz uma fragmentação entre as propostas, formalizando o expurgo do outro que seria o sistema paritário de votação, que, a partir de 1998, passou a ser visto como limitado e contra o qual os indivíduos foram chamados a resistir coletivamente.

Uma primeira característica a citar é que, neste pleito eleitoral, por se tratar de uma relação na unidade escolar, pode-se determinar os segmentos que participam, ou seja, a composição do colégio eleitoral e, portanto, se ter uma visualização concreta do número de representantes de cada segmento. É isto que dá a condição de se ter uma relação por segmento, contrária à eleição partidária, na qual os segmentos são os mais diversos possíveis e qualquer tentativa de classificação pode induzir à discriminação.

A partir desta classificação por segmento, o MODELO PARITÁRIO identifica a disparidade numérica entre as partes e propõe a sua proporcionalidade através da média aritmética entre os segmentos pais e alunos, representando 50% do colégio eleitoral, e professores e funcionários, representando os outros 50 %. A soma delas traria o resultado.

Entre as falas dos entrevistados, percebemos uma preocupação muito grande de que o voto, independentemente do segmento, tenha o mesmo peso, o mesmo valor. Esta discussão parte da questão que, respeitando a proporcionalidade, como o segmento menor é o dos professores e funcionários, o seu voto pode equivar a quinze votos de alunos e/ou pais.

Segundo o nosso ponto de vista, para o voto ter o mesmo valor, ele deveria respeitar esta proporcionalidade e não negá-la. Nesta dita *universalidade*, os pais e os alunos, porque representam cerca de 74 % dos eleitores dentro da escola, são os que definem o processo, e, em contrapartida, debilitam totalmente a participação dos professores e funcionários.

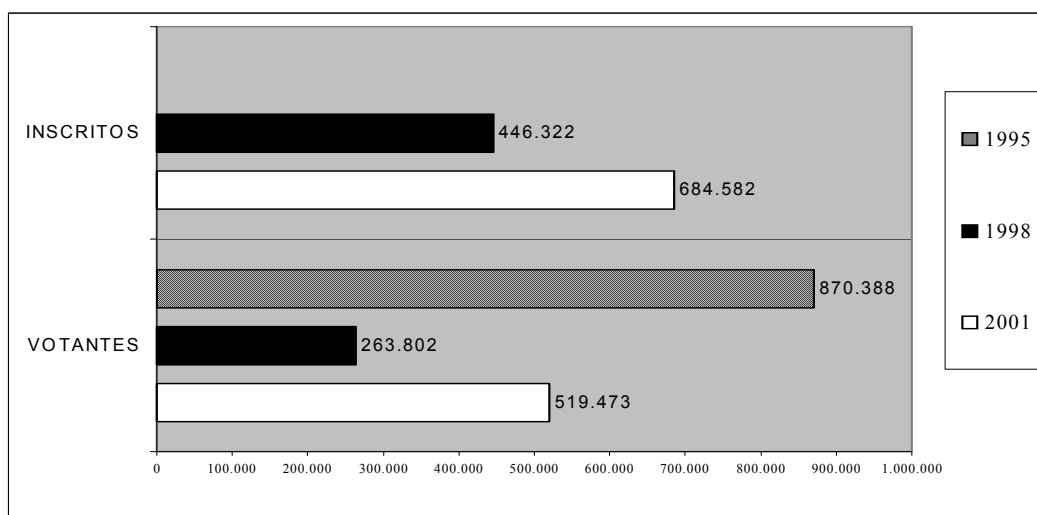
Então, a partir de 1998 e novamente em 2001, quem *elege o diretor de escola pública é a família*. Isto porque os votos passaram a ser contabilizados numa soma numérica direta.

Esta reformulação na política, porém, também atende a uma necessidade / interesse do projeto político deste Governo, pois, com o voto universal, a comunidade assume, mais uma vez, a responsabilidade com a educação – escola pública.

Com o voto universal, eu acho que a gente respira muito mais Democracia na eleição! Afirma Cely (2002:06) e justifica que *o nível de participação aumentou violentamente quando você garantiu o voto universal*.

Numericamente, observamos que:

GRÁFICO III ELEITORES NO 1º TURNO



* Gráfico produzido pela autora a partir dos documentos da SEDUC.

No primeiro processo em 1995, votou um total de 870.388 eleitores em todo o Estado, enquanto que no ano de 1998 foram apenas 263.802 e, em 2001, foram contabilizados 519.473.

Sendo assim, a participação a partir do voto não aumentou, mas caiu bruscamente em 1998. Contradizendo o discurso, os números comprovam que a dita *universalidade* não ampliou a participação.

Em 2001, a estimativa era de mais de 850 mil eleitores (O POVO: 04/12/2001, 07) e este índice coadunava-se também com a expectativa do voto na urna eletrônica, símbolo da modernidade, mas só foram cadastrados 684.582 e destes votaram 519.473.

Mesmo assim, o Informe Publicitário do Governo, publicado em 02/01/2002 (O POVO: 05), traz na manchete *Ceará consolida processo de gestão democrática na escola pública* e, para legitimar este discurso, cita *Participação de quase meio milhão de pessoas* e ainda complementa afirmando que *Com o voto, o Ceará mais próximo da educação de qualidade para todos* (Ibidem).

Relembrando os modos de operação da ideologia (THOMPSON: 1995, 81-89), percebemos que o Estado tem se apropriado de elementos não diretamente relacionados ao processo, ou que não representam a categoria “publicizada” para dissimular o real; ou seja, ele tem se utilizado da estratégia típica do deslocamento para construção simbólica da participação em seu governo. O ideal de avanço e de grandeza perpassa seu discurso como se estas palavras fossem sinônimos de modernidade e participação. Tomando como comparativo o processo de 1998, 2001 foi um avanço, pois a

participação do eleitorado praticamente duplicou. Enfim, o Estado mantém uma visão parcial deste processo para assinalar sucesso, em decorrência do fracasso que os números revelam quanto à participação através do voto.

Em se tratando da abstenção de 1998 em quase 40%, esta pode advir também da data estipulada no cronograma, 20 de dezembro, sendo este um período de férias. Em 2001, a abstenção foi cerca de 24% e o percentual de votos nulos foi o menor 2,17%.

Mesmo considerando o ato de votar uma expressão isolada dentro de uma construção coletiva e processual, entretanto não menos expressiva, nos apropriamos deles para uma (re) interpretação.

Com relação à legitimidade destes pleitos, ela pode ser questionada se equiparada à participação desproporcional que se seguiu. Isto está relacionado a inúmeros fatores, desde intra-escolares, como também sociais e nas suas relações entre si.

Sabe-se que o atual sistema de representatividade não só nacional, mas mundial, atravessa uma crise que influi diretamente nesta política; mas há que se mencionar também o fato de que os fatores/lacunas já evidenciadas também põem em xeque a credibilidade e o real objetivo do Governo.

A interferência do *marketing* (RAMOS: 2004) e a necessidade legal que, para dar mais legitimidade ao processo a partir do decreto de 2001, estipulou uma participação mínima de pais, são outros elementos passíveis de análise.

Pode-se resumir, então, que o colégio eleitoral não mudou, o que mudou foi a contabilização dos votos, entre a média aritmética e a soma direta. O modelo mudou, mas os segmentos não se organizaram. Esta não-organização se dá pela contínua desarticulação dos educadores e da sociedade através de estratégias da SEDUC e do Governo, algumas já identificadas, bem como pela construção de políticas centralizadas.

Esta mudança tem aumentado o debate, por vezes através de práticas clientelísticas, bem como em razão da periodicidade dos processos, de outras determinações, mas tem ampliado o debate e este é um ponto positivo. Através desta mudança, o Governo investiu na sua publicidade. Então, hoje é mais família na escola, mesmo que a participação não seja consciente e crítica.

Por outro lado, percebemos que a SEDUC vem com esta política implementando sistematicamente seu projeto político em discursar democracia, mas negar a autonomia para que esta se efetive. Ela tem trabalhado continuamente na promoção da desarticulação dos educadores para que, fragmentados, o Governo possa instituir e legitimar sua lógica no setor educacional, assim como na construção de um processo

legítimo e democrático, através da *universalidade* a transferência, para a comunidade, da responsabilidade com a gerência da escola pública e, conseqüentemente, com o sucesso escolar.

O RETROCESSO DOS RETROCESSOS. Assim sintetiza a sindicalista Fonseca (2002) a experiência da gestão democrática no Ceará a partir da sua reflexão perante o debate sobre a **RECONDUÇÃO** ao cargo diretor das escolas.

Como se pode perceber na legislação em 1995, o diretor podia concorrer e ser reconduzido ao cargo outras vezes, desde que atendidos os pré-requisitos e os procedimentos. Já em 1998, a Lei estabelece no seu artigo 7º que é *permitida a recondução consecutiva e duas alternadas*, e conclui no art. 14º que são *revogadas as disposições em contrário, em especial a Lei n.º 12.442, de 8 de maio de 1995*.

Este debate sobre a reeleição consecutiva atende aos interesses dos diretores, ora pelo valor da gratificação, ora pela manutenção do *status quo* / poder, como também pela inserção do valor da gratificação no seu salário-base através do direito adquirido.

Nesta luta, os diretores em exercício identificaram uma inconstitucionalidade (Art. 20º, Dec. 26.364, 03/09/2001). Esta se fundamentava num princípio geral do Direito de que nenhuma lei pode retroagir para prejudicar e, neste caso, os diretores em exercício se sentiam prejudicados por não poderem concorrer novamente ao cargo.

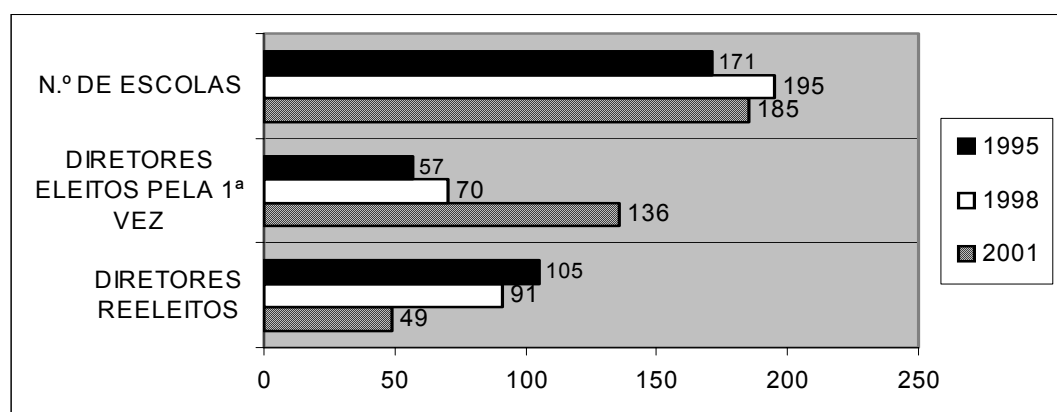
Acatando a orientação e ciente das implicações políticas, a Assembléia Legislativa considerou a inconstitucionalidade deste artigo (Lei 13.166, 29/11/2001), mas cabia ao Governador sancionar ou não; ou seja, ele podia vetar esse artigo, mas, como este ano antecedia um pleito eleitoral e tanto o Secretário da Educação como o Governador seriam candidatos, eles preferiram não se indispor com ninguém e postergaram a mudança que haveria com o limite à recondução.

Acatando esta resolução, percebemos que o Estado negou a democracia, pois, sem a alternância no poder, a democracia perde a sua essência. Como o próprio Estado considerou antes a necessidade de se formarem novas lideranças, esta exegese traduz claramente as limitações nas práticas, ainda autoritárias, dos diretores e do Governo.

Procurando fazer um paralelo entre o que a legislação dispõe e como ocorreu a eleição e reeleição dos diretores escolares, elaboramos o gráfico seguinte, que apresenta um levantamento apenas da Capital⁶.

⁶ Há que se citar que consideramos novo o diretor que passou a gerir a escola pela primeira vez e reeleitos aqueles que se encontravam concorrendo à terceira eleição na mesma escola.

GRÁFICO IV DIRETORES NOVOS E REELEITOS (Fortaleza)*



* Gráfico produzido pela autora a partir dos documentos da SEDUC.

A partir deste, percebemos que, mesmo tendo sido revogado o dispositivo legal que limitava a recondução dos diretores no processo de 2001, apenas 49 foram reconduzidos ao cargo, o que representa 26% do total de diretores eleitos em Fortaleza.

Fazendo também um paralelo entre os diretores eleitos e reeleitos a partir do número de escolas que participaram do pleito, na primeira eleição, a renovação representou 33%, tendo aumentado progressivamente em 1998, representando 36%, mas foi em 2001 que este número chegou a 74%.

Deste modo, poderíamos afirmar que o processo em Fortaleza por si mesmo tem se moralizado, a recondução consecutiva ao cargo tem sido limitada pela opção dos eleitores.

À GUISA DE CONCLUSÃO

Após o levantamento bibliográfico e documental e da reinterpretação do discurso do projeto da Gestão Democrática, podemos reafirmar o *Ceará Mudou*. Isto considerando que o setor educacional vinha sendo paciente de muitas propostas, mas pouca sistematização e efetivação. Independentemente da análise de conteúdo feita, é fundamental resguardar o fato de que o projeto em estudo, além de coerente, apresentou sistematicidade em algumas ações, mas limitou sua ação ao negar procedimentos democráticos básicos retrocitados.

Sabendo que não existe conclusão objetiva para tamanho objeto e discussão, partimos para a reconstrução do conceito de PARTICIPAÇÃO no Governo *das mudanças* e percebemos que ele esteve presente em todos os discursos, e quase sempre

sendo utilizado como adjetivo que qualificava a atuação da comunidade escolar, quando não, seguido de adjetivos como efetiva, ativa; entretanto, ao questionar nas entrevistas quais foram os mecanismos de participação na elaboração e no decorrer da implantação, foram citados: a) os 07 encontros regionais que ocorreram na primeira eleição para diretores (1995) e que tinham como objetivo maior a apropriação desta bandeira, até então, defendida pela esquerda; b) as discussões na Assembléia Legislativa dos projetos de lei encaminhado pelo Governo; c) a publicidade em jornais locais das datas do processo; d) a abertura da participação nos processos de seleção para *todos*, considerando que não era necessário ser funcionário público estadual; e) a audiência pública em 2001, argüindo o limite a reeleição.

Enfim, pudemos observar que a participação fomentada por este Estado através do exercício da cidadania é assistida dando uma noção de direito à participação, mas mantendo intocado o sistema reprodutivo, ou seja, *Maquia a marginalização social. Não se confronta com ela* (DEMO: 1995,7). Com relação a DEMOCRACIA, esta é estritamente procedimental, pois limita a participação direta, mantendo a falsa dicotomia entre representação e participação, e, também consideramos que este projeto tem promovido a RECENRALIZAÇÃO, mesmo com a inovação do Núcleo Gestor, seguida da manutenção da subordinação na ausência de autonomia e legitimidade.

Concluimos, pois, que o povo é sempre o titular do poder político, mas a forma como este exerce o seu direito de tomar decisões coletivas é que difere. Sendo obrigação do Estado, que se diz democrático, promover a participação consciente e crítica, é obrigação dele também construir espaços concretos que desobstruam o canal participação↔representação↔deliberação, que fomenta ampla participação direta e o conflito, inerente às relações sociais.

Neste sentido, o Estado, em vez de manter ou criar mecanismos que abarquem mais, que atrelem mais a interferência deste na escola, deve atuar na construção de uma relação dialógica e contínua com a comunidade escolar. O papel da SEDUC também necessita ser revisto, abrindo as discussões acerca da educação pública para a comunidade escolar / sociedade, passando a escola a ser o ponto de partida, de acordo com o discurso deste projeto político, e não mais de chegada, como este modelo tem mantido e que tem refletido na descredibilidade dos processos, e se tornar numa instituição de assessoria e execução das necessidades identificadas pela escola.

Por fim, consideramos a necessidade de radicalização do projeto da gestão democrática como um aprofundamento da democracia, fundamental para a formação do

ser humano consciente, crítico e sujeito-ativo da sua história e da sua sobrevivência numa sociedade globalizada e contraditória.

BIBLIOGRAFIA

DEMO, Pedro. *Cidadania Tutelada e Cidadania Assistida*. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

RAMOS, Jeannette F. P. *A retórica da Gestão Democrática na escola: um estudo de caso das eleições para diretores e a estruturação dos conselhos escolares no Ceará das Mudanças*. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, Selo Educação Básica: 2004 (no prelo).

SANTOS, Boaventura de Sousa et AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 39-82.

THOMPSON, John B. *Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação*. 5 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

VALERIEN, Jean. *Gestão da escola fundamental: subsídios para análise e sugestão de aperfeiçoamento*. 6ª Ed. São Paulo: Cortez/UNESCO/MEC, 2000.

DOCUMENTOS OFICIAIS

CEARÁ/Seduc. *Todos pela Educação de Qualidade para Todos*. Série: Educação Ceará 95/98 nº1.

_____. *O Diretor faz a Diferença*. Versão 04 – abril de 1995.

_____. *Plano de Desenvolvimento Sustentável – SEDUC 1995 a 1998*.

_____. *Lei n.º 12.442, de 08 de maio de 1995. Dispõe sobre o Processo de Escolha de diretores de Escolas [...]*

_____. *Decreto n.º 23.689, de 25 de maio de 1995*.

_____. *Edital n.º 03/95, 05 de junho de 1995*.

_____. *4 anos de atividades*. Relatório de Atividades 1995/1998.

_____. *Decreto n.º 2.297, de 18 de novembro de 1998*.

_____. *Edital n.º 25/98, de 18 de novembro de 1998*.

_____. *Lei n.º 12.861, de 18 de novembro de 1998*.

____. *Resultado das Eleições, 1998.*

____. *Edital n.º 007/2001, de 06 de setembro de 2001.*

____. *Decreto n.º 26.364, de 03 de setembro de 2001.*

____. *Diretores Eleitos 95/98 e 98/2000. 2001.*

JORNAIS

SALES, C. *650 mil eleitores escolhem novos diretores das escolas estaduais.* (sic). O POVO, Fortaleza, 21/12/98, Política, 10A.

ELEIÇÕES da Seduc terão 797 candidatos. O POVO, Fortaleza, 10/12/98, Cidades, 7A.

PREFEITO acusado de agressão. O POVO, Fortaleza, 05/12/01, 03.

MONTE, F. *Eleição nas escolas.* O POVO, Fortaleza, 15/12/01, Cartas.

AMEAÇA de morte e tensão. DIÁRIO DO NORDESTE, Fortaleza, 06/12/01, Cidade, 11.

INTERESSES ocultos: Eleição direta para diretores de escola vira matéria policial. O POVO, Fortaleza, 06/12/01, Editorial, 06.

INFORME Publicitário do Governo do Estado do Ceará. *Ceará consolida processo de gestão democrática na escola pública.* (sic). O POVO, Fortaleza, 02 jan. 2002, 05.

____. *Com o voto, o Ceará mais próximo da educação de qualidade para todos.* O POVO, Fortaleza, 02/01/02, 05.

____. *Participação de quase meio Milhão de pessoas.* O POVO, Fortaleza, 02/01/02, 05.