

O Papel do Centro
Regional de
Desenvolvimento da
Educação(CREDE) no
Processo de
“Descentralização” da
Gestão Educacional
no Ceará (1995-
2002)

Autores:

**Maria do Carmo
Bezerra Souza** - Mestre
em Planejamento em
Políticas Públicas

**Francisco Horácio da
Silva Frota** – Doutor
em Sociologia –
Universidade de
Salamanca

Resumo

O epicentro deste estudo é a política educacional de descentralização/desconcentração implementada pela Secretaria da Educação Básica do Ceará – SEDUC, no período de 1995 a 2002, quando se dá a criação dos 21 Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação – CREDE, com o objetivo de desenvolver o processo de descentralização administrativa da educação.

Palavras-Chave: Descentralização. Desconcentração. Política Educacional.

Abstract

The epicenter of this study is the educational policy of decentralization / deconcentration implemented by the Ministry of Basic Education of Ceará - SEDUC in the period 1995 to 2002, when there is the creation of 21 Regional Centers of Educational Development - CRED, in order to develop the process of administrative decentralization of education.

Keywords: Decentralization. Devolution. Educational Policy.

Introdução

Ao escrevermos este trabalho, tínhamos clareza do que pretendíamos apresentar, ou seja, a análise do processo de “descentralização” administrativa da educação pública da rede estadual, via implementação do Centro Regional de Desenvolvimento da Educação (CREDE)¹. Entender como se deu esse processo e de que forma os 21 CREDE implantados em 1996 contribuíram decisivamente para o êxito ou não desta política. Assim, após dez anos da sua implantação, apesar das críticas, a nossa pesquisa aponta para o fato que descentralizar a gestão educacional no Ceará só foi possível graças à criação dos CREDE, em substituição às antigas Delegacias Regionais de Ensino (DERE)².

Entendemos que o processo de “descentralização” do ensino público estadual, ocorrido em meados de 1990, no “coração” da reforma estrutural do Estado cearense, só foi possível mediante a implantação de organismos intermediários,³ eles foram determinantes veículos de articulação política e administrativa, não apenas no que diz respeito ao gerenciamento do ensino da rede estadual, mas, sobretudo, na articulação com as demais secretarias municipais para o desenvolvimento local da educação pública rumo à aceleração da municipalização e transferência da gestão da rede de ensino pública estadual para a municipal, no tocante especialmente ao ensino fundamental.

Assim, a criação dos CREDE veio no bojo da municipalização do ensino fundamental e da transferência de responsabilidades do ensino público da esfera administrativa estadual para a municipal. A nossa preocupação central foi, pois, a de perceber o como ocorreu essa nova configuração no trato da gestão educacional

¹ Em substituição as Delegacias Regionais de Ensino – DERE.

² Doravante passaremos a utilizar a sigla CREDE que designam os Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação e DERE para as antigas Delegacias Regionais de Ensino.

³ Entende-se por organismos intermediários as instâncias inferiores do governo, como os CREDE.

e, ao mesmo tempo, tentar constatar se ocorreu uma descentralização de ações ou uma desconcentração de poder.

A ordem política nos mostra que a "descentralização" não pode ser considerada um fenômeno novo, até porque, está inserida na própria forma de governar, isto é, se de uma maneira mais "participativa" e democrática ou "fechada" e autoritária. É comum a análise de que o processo de descentralização é instrumento para a democracia representativa, e o motivo assinalado está em que deve proporcionar uma maior participação dos cidadãos nas deliberações de políticas e programas que afetam diretamente as suas vidas.

Entretanto, a "descentralização" implementada pelo governo do Estado do Ceará na área da educação, a partir de 1995, culminou com uma série de programas de caráter "participativo" e "democrático", pois ocorreu no contexto histórico e social de profundas transformações no mundo e no Brasil. A maior delas, em solo brasileiro, pode ser o retorno da democracia, em 1985, com o fim do regime de Estado de exceção.

Para LEITÃO (2005), essas transformações é parte de um contexto bem mais amplo em que o País se insere na "mundialização do capital"⁴ segundo CHESNAIS (1996), estudioso desta questão na França. Além do mais, a inserção do Brasil, nessa nova ordem econômica mundial, ocorreu e está se dando de forma profundamente desigual, o que acarreta sérias conseqüências em todas as dimensões da nossa vida econômica, social e política.

⁴ Ver a Dissertação de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas (2005) defendida por Elione Maria Diógenes Leitão, cujo título é "O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA EM FOCO: UMA ANÁLISE DA EDUCAÇÃO NO CEARÁ EM TEMPOS DE AJUSTES NEOLIBERAIS". Nesse trabalho, a pesquisadora busca demonstrar que as transformações iniciadas com maior vigor a partir dos meados dos 1990, no Ceará, fazem parte de um propósito claro por parte dos formuladores da política educacional, ou seja, inserir o Estado na nova ordem econômica neoliberal assumida durante o governo de FHC. A referida Dissertação encontra-se disponível na Biblioteca Central da UFC.

Se, no Brasil, a construção do processo de descentralização assumiu uma conotação administrativa e financeira relacionada, de maneira direta, com a transferência de monitoramento e controle sobre a execução das políticas educacionais para as instâncias regional e local. No Ceará, a descentralização administrativa ocorreu no bojo das reformas governamentais implementadas pelo governo do Partido Social Democrático Brasileiro – PSDB, desde 1987, com atenções voltadas para o enxugamento da máquina administrativa e reorganização do modelo de gestão. Esse contexto foi fértil e referencial para estudos e pesquisas dada a rapidez com que as mudanças ocorreram nas instituições, especialmente, públicas.

Assim, a partir dos estudos e pesquisas realizados, antecipamos algumas constatações pertinentes, como:

- No arcabouço teórico amadurecido ao longo deste estudo, observamos dois movimentos inseparáveis da década de 1990: o primeiro que trata da conjuntura histórica mais ampla inserida na dinâmica do reordenamento do papel do Estado, no caso aqui investigado: a educação; e o segundo, como desdobramento do primeiro, configurado, na política de descentralização, desenhada em três eixos centrais, quais sejam: a autonomia, a participação e a democratização.
- Os CREDE atuaram como “instâncias administrativas” com relativa autonomia no processo da reforma educacional cearense instaurado nos idos de 1990.
- Não adianta ter bons projetos e excelentes políticas sociais, se estas não chegam ao seu destino e nem seus atores centrais usufruem dos seus resultados.
- O discurso político ou teoria institucional, se não tiverem uma íntima relação com as práticas e uma definida articulação com os atores sociais, não cumprem seus objetivos e nem transformam as realidades locais.

- Algumas ações ainda se encontram vinculadas à SEDUC/SEDE, inviabilizando a efetividade dessa descentralização.
- A descentralização foi uma estratégia da nova Política Educacional que, mesmo registrando avanços, ainda se ressentia de certas imposições e restrições às quais dificultam o processo de autonomia dos órgãos regionais.
- Os CREDE, apesar de surgirem com o ideal de tornar a gestão educacional ágil e transparente, em contraposição aos modelos tradicionais de indicação político-partidária, não conseguiram cumprir o seu papel, posto que apenas desconcentraram as ações. Prova disso é que não são unidades orçamentárias, tendo os recursos públicos atrelados à SEDUC.
- Hoje acontece um movimento na ordem inversa, no sentido de retomar a centralização de muitas ações, sobretudo no que se refere à aquisição de equipamentos, manutenção e de obras que concorrem para a diminuição dos espaços de participação e de decisão por parte dos orientadores dos CREDE.

Assim, entendemos que é importante redirecionar novos caminhos, nos quais os cidadãos, numa democracia, não têm apenas direitos, têm o dever de participar do sistema político que, por seu lado, protege os seus direitos e as suas liberdades. Que as reformas ocorram para acompanhar e colocar o homem no tempo histórico, e não, por modismo jogo de interesses ou por força de Lei.

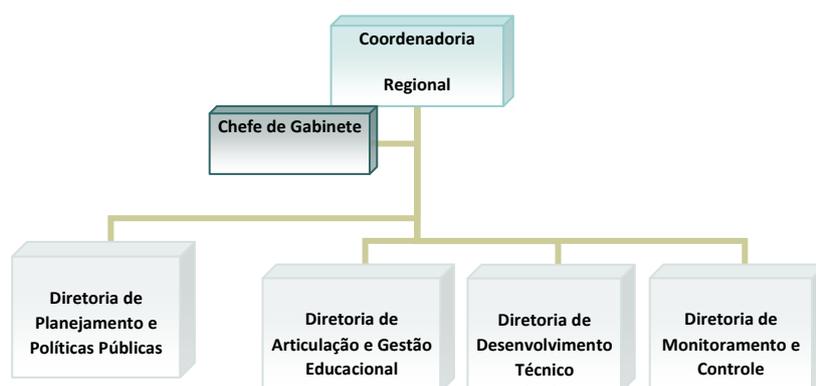
O Processo de Amadurecimento da Temática em Estudo

Passados quase dez anos de implementação dos Programas de Descentralização Administrativa e Gestão Participativa, norteados nos princípios: “sustentabilidade, visão de longo prazo, participação, parceria, descentralização e qualidade”, do Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995-1998 (SEDUC, 1995), observamos mudanças que interferem diretamente na condução da política de gestão educacional.

Pensar a gestão descentralizada significa desenvolver uma nova sistemática de trabalho, colocando os CREDE na linha de frente das atividades administrativo-financeiras, de ensino e gestão escolar, que correspondem respectivamente às seguintes atribuições: (a) **Administrativo-financeiras**, gerenciamento e acompanhamento dos recursos financeiros repassados para as unidades escolares e de seu próprio uso, controle e conservação do material e patrimônio do Estado, desenvolvimento e lotação dos recursos humanos; b) **Ensino**, desenvolvimento das propostas curriculares, acompanhamento e avaliação do processo ensino-aprendizagem; e c) **Gestão Escolar**, coordenação da política de gestão democrática, fortalecimento dos organismos colegiados e de autonomia escolar.

A estrutura gerencial dos CREDE foi idealizada para dar conta da política de descentralização do Estado com um organograma leve, capaz de fluir as ações e a comunicação entre a SEDUC, escolas e municípios, com a seguinte organização:

1. Organograma dos CREDE⁵



A concepção norteadora deste organograma foi centrada na filosofia da gestão democrática e participativa, seguindo a mesma lógica e base organizacional da SEDUC e unidades escolares. Para os teóricos,⁶ a gestão democrática e

⁵ Fonte SEDUC -1996

⁶ Ver Lück (1998); Vieira (1998, 2000); Paro (1997) dentre outros

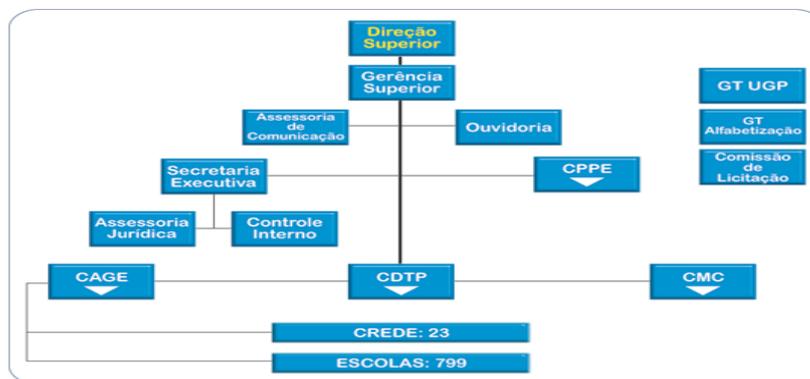
participativa faz parte do novo contexto da política educacional da década de 1990 que diz respeito a uma gestão educacional de cunho colegiado e dialógico, colocando a comunidade escolar no centro das decisões. De 1995 a 2002, período de maior intensificação da política de “descentralização,” na SEDUC, os seus principais protagonistas se sentiam partícipes.

As mudanças ocorridas deram sustentação ao processo de descentralização que se pretendia instaurar. De uma estrutura arcaica, saltou-se para uma estrutura flexível, permitindo desenvolver o projeto educacional e mobilizar a sociedade cearense para a resolução dos principais problemas enfrentados pelo ensino público no Estado.

O esforço foi concentrado em fortalecer o diálogo e ampliar as parcerias do governo com a sociedade civil. Nesse sentido, foi instaurado um amplo processo de mobilização e treinamento sistemático dos atores educacionais para assegurar a participação e transparência da política de gestão democrática. Era importante qualificar os espaços de participação social, pois a sustentabilidade das ações passaria certamente por essa via.

Desta forma, em 2002, a SEDUC passa por mais uma mudança significativa no sentido de comportar os novos rumos que a política estava tomando. Conforme o seu organograma administrativo, não só se ampliou o número de CREDE em Fortaleza, passando a existir três Centros Regionais, como também se fortalecia as funções de gestão, ensino e administração.

2. Organograma da SEDUC



Fonte:Coordenadoria de Planejamento (SEDUC, 2002).

Sabemos, todavia, que não é somente através de um redimensionamento de cargos e instâncias gerenciais que se faz a descentralização, principalmente quando a entendemos como um processo que implica a participação real, autonomia e ética dos atores envolvidos. Mas não se pode deixar de reconhecer que por meio dessa iniciativa inaugurou-se uma nova cultura organizacional na SEDUC, que permitiu alçar novos paradigmas na gestão e no ensino.

A política da educação descentralizada, através da criação e implantação dos vinte e um CREDE, trouxe, portanto, mudanças na rotina e na ação local, assumindo gradativamente o gerenciamento de atividades relacionadas ao seu fortalecimento, à autonomia das unidades escolares e ao deslocamento do poder central para o regional e escolar.

É revelador o fato de que a reforma educacional que se processou no Ceará, a partir da mudança paradigmática da gestão, dentre eles, o processo de descentralização, foi deflagrado ainda no governo Ciro Gomes (1991-1994),⁷ envolvendo, assim, uma dinâmica específica: centralização *versus* descentralização.

Caminhando nesta perspectiva, localizamos nosso objetivo de trabalho na investigação sobre a intenção real do governo em mudar o paradigma de uma

⁷ Sucessor do governo Tasso Jereissati, eleito na perspectiva de seguir a mesma linha do Governo das Mudanças.

administração centralizada para uma administração descentralizada, desativando as antigas DERE, com a implantação dos atuais CREDE. Qual a diferença entre essas duas correntes? CASASSUS (1990) entende desconcentração e descentralização como fenômenos distintos. Ele argumenta que, quando o poder central detém os mecanismos de controle, delegando à unidade local a tarefa de executar as ordens determinadas por esta instância, evidencia-se uma desconcentração ou descongestionamento das atribuições, diferente de quando cabe à unidade local o poder de decisão. Defende ainda a idéia de que as experiências de descentralização, muitas vezes logradas, resultam de diversos fatores, entre os quais, aqueles ligados à tradição centralista ou ainda à falta de tradição descentralizadora. CASASSUS (1995) aponta que os objetivos da descentralização vinculam-se à lógica dos acréscimos: a) *mais* democracia, ou possibilidade de participação e maior espaço para a diversidade; b) *mais* recursos, ou interesse da sociedade civil em participar do financiamento; c) *mais* eficiência, ou desburocratização dos sistemas centralizados.

O Contexto Macro Global das Políticas Públicas de Educação

A temática das políticas públicas de educação, nos países em desenvolvimento, nos contextos global e nacional é, agora, o nosso assunto em tela. Na década de 1990, o tema da educação pública volta a assumir uma importância categórica na agenda mundial, figurando como eixo central das discussões em quase todos os grandes eventos realizados. Esse interesse pela educação não vem de improviso, mas compõe o todo de uma série de transformações econômicas, sociais, políticas e culturais sentidas a partir das últimas décadas do século XX e aceleradas com os adventos de sua última década.

Muitos analistas da educação têm destacado que a realidade educacional, sob o signo da globalização,⁸ sofreu profundas transformações nesse período. Acompanhando essas mudanças, a economia avançou, e as políticas neoliberais se tornaram hegemônicas. Como consequência direta dessa nova ordem econômica mundial, o desemprego aumentou, a informatização tecnológica alterou as relações de trabalho; as empresas privadas e estatais efetuaram reordenamento e promoveram demissões nos seus quadros de funcionários, o emprego industrial diminuiu, jogando grandes contingentes na economia informal que subiu consideravelmente e, conseqüentemente, a educação, também, mudou.

A classe média urbana empobreceu, gerando um quadro de exclusão social e implicando no aumento da violência urbana, uma vez que os indivíduos dela oriundos tiveram que conviver com o desemprego e com a marginalidade social. Segundo GOHN (1995), nesse cenário, o Estado passou a implantar políticas afirmativas para as pessoas excluídas do mercado de trabalho e sem acesso aos seus mínimos direitos sociais, através das chamadas políticas compensatórias (bolsas/empregos, frentes de trabalho, etc.), na tentativa de diminuir os impactos negativos gerados com o neoliberalismo. Conforme os analistas⁹, nessa nova conjuntura, ganha destaque a educação, dado que, na era da globalização, o elevado grau de competitividade expandiu a demanda por mais conhecimentos e informações.

A educação granjeou maior centralidade nos discursos de governo e nas políticas sociais implantadas, porque a justificativa encontrada enfatizava o seu papel enquanto ferramenta de descentralização, democratização e participação, no

⁸ Fenômeno econômico, social, cultural e político de transnacionalização da economia e do avanço, jamais visto em qualquer outra época, da tecnologia e da comunicação, rompendo fronteira e encurtando as distâncias. (LEITÃO, 2005; CARVALHO, 1999).

⁹ Dentre esses analistas, podemos citar: VIEIRA (2000); CASASSUS (1990); ARRETICHE (2000); DRAIBE (1999).

contexto complexo social e econômico brasileiro, do fim do século passado. Assim, para os formuladores das políticas educacionais nos três níveis de organização do ensino público, fazia-se necessária uma mudança de paradigma na educação, principalmente quanto à função social da escola que, por sua vez, não deveria atuar apenas como *locus* da transmissão do saber sistematizado, e sim, deveria ser o espaço para o exercício da democracia.

Pesquisas realizadas por órgãos governamentais como o Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais – INEP e por entidades não governamentais como o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF davam conta de que quanto maior o número de anos de escolarização recebida associado à qualidade da educação ofertada, maior as chances dos indivíduos no acesso ao mercado de trabalho, melhorando o nível de renda dos trabalhadores. Sob essa perspectiva, as principais transformações que ocorreram na área da educação no período focalizado por esta pesquisa ocorreram de forma global, atingindo a grande maioria dos países considerados em desenvolvimento ou subdesenvolvidos num cenário de reforma estrutural do Estado.

A educação, no Brasil, em especial, sofreu transformações de caráter descentralizador e democratizante. Os programas de fomento às reformas educacionais desenvolvidos pelo Estado priorizaram a descentralização administrativa, a democratização e a participação da comunidade escolar e local na gestão da escola pública. Essas transformações foram entendidas por muitos estudiosos como reformas educacionais importantes, e os seus significados só poderão ser compreendidos num contexto macro das políticas educacionais na década em questão (Revista Espaço Acadêmico, 2003).

Educação e Mudança: Pontuando as Travessias

Para entender o alcance e a dimensão das transformações na educação pública brasileira, é necessário situar as principais mudanças na área social,

econômica e política que aconteceram no final do século passado. A pergunta que fazemos figura como título do tópico desta parte do trabalho: no contexto macro global das políticas públicas de educação, quais as principais alterações que acabaram culminando na reforma educacional? O século XX foi marcado, a partir da década de oitenta, por uma série de mudanças caracterizadas principalmente pela aceleração e rapidez com que se efetivaram. Embora sendo a economia fator de maior destaque na globalização, a educação também tem sido alvo dessas mudanças.

Analistas contemporâneos têm consenso quanto ao fato de que foi na última década do século XX, que ocorreu uma “adoção maciça” de reformas educacionais nos países em desenvolvimento, em especial no Brasil, com foco na universalização, na descentralização e na democratização do ensino como já nos referimos. A tônica central foi na descentralização administrativa e na autonomia das escolas públicas. Pesquisas acadêmicas buscavam dar conta desse movimento, enfatizando a importância da reforma em seus amplos aspectos.

Sucintamente falando, os princípios e instrumentos mais empregados pelas instâncias formuladoras das políticas educacionais nos anos 1980 e 1990 do século passado foram a municipalização do ensino e a universalização do ensino fundamental. Documentos oficiais argumentam que a universalização do ensino público foi alcançada, mas a qualidade precisa ser intensificada (SEDUC, 2002). Nesse contexto, o Ceará destaca-se como um dos primeiros estados da federação brasileira a investir maciçamente na implantação de uma reforma que considerasse as necessidades do mundo moderno na era da globalização. Explicitando esse contexto, SANTOS (2002) afirma que a sociedade atual exige decisões plurais na qual a coordenação de grupos diversos e soluções distintas ocorrem no interior de uma mesma competência, aumentando a participação dos diferentes atores sociais.

GIDDENS (2000) vai ao encontro do pensamento de SANTOS quando diz que a sociedade desse novo contexto mundial é necessariamente reflexiva, isto é,

caracteriza-se como uma nova sociedade emergente, que está ajustada por uma gama de informações e de inovações cotidianas, forçando os cidadãos a tomar múltiplas e diferenciadas decisões no seu dia-a-dia. Assim, podemos afirmar que o homem da globalização é reflexivo, porque dele é determinado que resolva sobre problemas excepcionais. Na prática, as demandas do mercado de trabalho estão mais qualificadas, as tensões e os conflitos familiares mais debatidos, as demonstrações culturais e religiosas cada vez mais fragmentadas e há a supervalorização dos espaços privados e das tribos urbanas, tornando as instâncias locais importantes no gerenciamento do tecido social.

Nessa nova situação provocada com o domínio da globalização, as reformas educacionais nos sistemas de ensino público tornaram-se imperativas na agenda governamental dos políticos e administradores públicos. A implantação das reformas nos países em desenvolvimento tem como ponto de partida a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia, em 1990, convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO –, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD –, Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF – e Banco Mundial; e o PROMEDLAC IV, que dizia respeito à reunião de Ministros de Educação convocados pela UNESCO para avaliar o desenvolvimento do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (JESUÍNO, 2005). Nesses encontros internacionais, a tese defendida era a de que as exigências de crescimento econômico, na última década do século XX, demandavam uma vez mais o investimento em educação. Daí a necessidade de implantação de reformas educacionais que assumissem esses desafios e tentassem promover a descentralização administrativa da educação pública, entendida como uma espécie de modernização da gestão. Neste sentido, apresentamos algumas considerações a respeito destas tendências e interlocuções, a fim de avançar na discussão sobre as mudanças de rumos da educação no Brasil.

As três últimas décadas do século XX foram particularmente reveladoras de acontecimentos históricos e sociais no Brasil e no mundo. No caso do nosso País, a crise do Estado, culminando com o reordenamento de seu papel e a reforma educacional constituíram elementos de grande relevância na conjuntura política brasileira, dadas as políticas implementadas que refletiram o contexto da reforma em âmbito geral. Qual o percurso dessas mudanças? No Brasil, a partir da década de 1980, ocorre a “crise do Estado”, entendida aqui como uma série de fatores, dentre os quais, convém citar: a) a fiscal; b) a econômica; c) a social; d) a política; e, e) a crise do modelo burocrático de gestão pública. (IANNI, 1996), apontando para um novo modelo de gestão: a descentralização administrativa.

Entendemos, dessa forma, a crise do Estado como sendo de caráter estrutural, isto é, tendência de crises simultâneas que levam à discussão sobre o papel do Estado na sociedade em seus diferentes aspectos. O Brasil, nas últimas décadas do século XX, viveu sob o signo da redefinição do papel do Estado. BRESSER PEREIRA (2001), ao analisar as percepções e perspectivas teóricas da reforma do Estado, apresenta as quatro principais abordagens teóricas dessa: - a neoliberal, que seguiu os preceitos neoliberais do estado mínimo no investimento das políticas sociais; - a sociologia institucional, que parte das necessidades da sociedade civil, - a escolha racional ligada aos modelos empresariais e o modelo principal-agente que guarda similitude com a penúltima.

No tocante à reforma brasileira, a principal transformação ficou por conta da redefinição das funções do Estado. O aparelho Estatal remodelou-se em direção a uma descentralização administrativa. A Educação, no final do século XX, sofreu mudanças na sua promoção e financiamento, total ou parcialmente. No tocante às mudanças, estas foram promovidas com base em duas leis complementares: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 e Fundo de Valorização e Manutenção do Ensino Fundamental 9424/96. A primeira, com a finalidade de dar conta do caráter mais amplo da educação, e a segunda, de cuidar do financiamento,

especificamente, do ensino fundamental.

Inferimos, a partir das duas leis, que a nova ordem instituída para a educação caminhou rumo à descentralização administrativa. A Educação, nesse contexto, segundo AZEVEDO (2000), constitui-se “como um setor que se tornou alvo das políticas públicas, em estreita articulação com as características que moldaram o seu processo de modernização e desenvolvimento”. Em fins de 1980 e início de 1990, a ênfase das políticas educacionais passa a ser a eficiência do funcionamento das instituições escolares e a qualidade de seus resultados. Ressaltamos a influência de organizações internacionais no estabelecimento dessas orientações que são estabelecidas para o aparelho de Estado como um todo, em seu processo de reforma.

As principais políticas educacionais promovidas no Brasil foram fundamentadas nas seguintes orientações: redistribuição de recursos; descentralização da execução do gasto; reforço da progressividade e redistributividade dos recursos; reequilíbrio regional da alocação; descentralização; desconcentração dos recursos e funções; participações dos pais; parcerias com a sociedade civil; modernização dos conteúdos; diversificação das carreiras; criação de sistemas nacionais de capacitação docente; e criação de um sistema nacional integrado de avaliações educacionais (DRAIBE 1999). Corroborando com PESTANA (2001), os elementos da reforma podem ser caracterizados como: ênfase na qualidade, nas políticas de descentralização e na pressão sobre o Estado para o desenvolvimento de políticas mais adequadas, eficazes e eficientes. No caso da educação pública brasileira, segundo GONH (1995), a reforma educacional aconteceu não por conta de uma necessidade de enxugamento dos gastos públicos, mas por conta de uma série de transformações de caráter nitidamente social. Dentre essas, a autora argumenta que o processo de reforma educacional brasileira, levada a efeito pelo Ministério da Educação – MEC, coincidiu com o processo de

mudanças do perfil da sociedade como um todo. Assim sendo, a participação e o envolvimento das famílias, bem como dos professores e alunos, é uma mudança significativa do papel da escola.

Acompanhando esta tendência analítica, é importante destacar as motivações centrais das reformas educacionais em curso, para além das demandas econômicas. Enfatizamos seguidamente três motivações que consideramos significativas, segundo o pensamento de GOHN. A primeira caracteriza-se como razão pedagógica, com base na implantação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), significando uma mudança radical nos objetivos e concepções que orientavam até então a ação governamental. O campo da avaliação pedagógica foi, inclusive, o mais polêmico das reformas educacionais, em virtude da implantação do novo sistema de avaliação do ensino, com a promoção automática e implantação dos ciclos básicos de formação.

A segunda, diz respeito à razão social, com ênfase no aspecto comportamental dos jovens, constituindo uma sub-cultura adolescente, independente dos valores adultos. As mudanças em curso no mercado de trabalho e a depauperação das relações de trabalho facilitam a decomposição dos arranjos familiares originais. O tempo de convívio familiar se reduz, e as famílias acabam transferindo a responsabilidade pela educação básica de seus filhos para a escola. Para GONH (1995): “Esta seria uma motivação importante para as reformas educacionais: o papel social das escolas altera-se muito no século XXI. A socialização básica é largamente transferida para as escolas”. E, finalmente, a terceira razão tem motivações políticas, ligadas à redemocratização do país nos anos de 1980, desarticulando o regime militar e o autoritarismo com que eram tratadas as questões de caráter social como a educação.

O meio educacional brasileiro era o foco de resistência da ditadura militar. Com a queda deste, a pauta das reformas educacionais das duas últimas décadas do

século XX reflete a negação ao modelo educacional autoritário da decadente ordem do regime militar.

Dessa forma, o trinômio descentralização, autonomia e participação, estimulando amplamente o envolvimento da comunidade escolar passaram a ser entendido como antítese do modelo anterior. Assim, a idéia era a instalação de mecanismos de gestão descentralizada por meio de formas colegiadas de gerenciamento, como os conselhos ou colegiados escolares. Essas diretrizes deram o tom das reformas educacionais da década de 1990, em todo contexto latino-americano, com os seguintes pontos em comum: descentralização administrativa, gestão democrática da educação, universalização do ensino e a participação da comunidade escolar na gestão. Alguns teóricos¹⁰ consideram, ainda, que o tempo histórico de implantação das reformas foi homogêneo, apesar dos países da América Latina possuírem realidades históricas e sociais diferenciadas, o método de implementação dessas reformas não considerou essas diferenças e nem tampouco refletiu a heterogeneidade das práticas educacionais no interior das escolas. Consideram também como inovadoras, as estratégias implementadas por governos latino-americanos ao longo da década de 1990, destacando as mudanças relacionadas à descentralização.

No Brasil, a construção da descentralização assumiu um caráter administrativo e financeiro, relacionada de maneira direta com a transferência de monitoramento e controle sobre a execução das políticas educacionais para as instâncias regionais e locais. Associou-se, também, a esse procedimento, a transferência de alguns recursos para a escola, como aquisição de merenda e materiais de consumo para as escolas públicas via a escolarização da merenda e a implantação do *Programa Dinheiro Direto nas Escolas*. ARRETCHÉ (2000) observa que alguns estados brasileiros implementaram políticas educacionais

¹⁰ VIEIRA (2000); GONH (1995); SALES (1996); ARRETCHÉ (2000).

descentralizadas, a partir da Constituição Federal - CF de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB 9394/96.

Percebemos, assim, que as mudanças promovidas na reforma brasileira confluíram no sentido de uma descentralização administrativa, apontando para uma maior responsabilização dos Estados e Municípios. Podemos afirmar, então, que a principal característica da reforma é a transferência de responsabilidades administrativas para a comunidade local. Na verdade, a reforma ainda é um processo inacabado, os desafios e impasses nesses vinte anos de reformas educacionais foram analisados pelos secretários de educação das diversas regiões brasileiras.

Esses secretários montaram um mural das reformas em curso com os seguintes impasses a enfrentar: problemas com transporte escolar, situação salarial dos professores, contratação de recursos humanos, além de fontes de financiamento que assegurassem os recursos financeiros necessários à educação. De fato, observando de maneira criteriosa a reforma educacional contemporânea no Brasil, constatamos como marco geral da reforma, que a descentralização não conseguiu dar conta de uma série de situações crônicas as quais assolam a educação pública no Brasil, seja porque muitos são realmente os desafios, seja porque a reforma atingiu apenas a superfície do sistema, isto é, a sua face burocrática. Tal constatação mantém identidade com o caráter impositivo da implantação da reforma brasileira. Isso é particularmente verdadeiro em se tratando de programas de descentralização.

As Instâncias Administrativas da Educação Pública Cearense: Resgatando a Trajetória Histórica

Eleito para o período 1991-1994, o governador Ciro Ferreira Gomes, amigo e sucessor de Tasso Jereissati, seguindo a mesma cartilha de mudanças, deu continuidade às transformações contidas no interior das políticas (JESUÍNO,

2005), apresentando para a sociedade cearense, e, principalmente para a educação, o projeto educacional: ESCOLA PÚBLICA - A REVOLUÇÃO DE UMA GERAÇÃO, em que assumiu três desafios fundamentais: oferecer uma escola pública de boa qualidade, a valorização dos profissionais da educação e fazer a gestão do ensino em base gerencial, moderna e democrática (SEDUC, 1991). Entre os desafios propostos na gestão do sistema de ensino, destaca-se um que visa à descentralização do sistema público e orienta para mudanças significativas no processo educacional: “Fortalecimento e reestruturação das Delegacias Regionais de Ensino – DERE, através de: - capacitação gerencial dos delegados¹¹; - criação de um sistema de auditoria com vistas à focalização e ao controle das atividades administrativas e financeiras da escola (SEDUC, 1991)”.

Dentre os desafios enfocados, apresentamos no quadro abaixo, algumas ações prioritárias do governo Ciro Ferreira Gomes (1991-1994) que foram responsáveis pela racionalização do sistema e da melhoria da escola pública, conforme vemos:

Quadro 07 – Fluxo das Ações e Objetivos (1991-1994)¹²

AÇÕES	OTIMIZAÇÃO DAS AÇÕES
Correção do Fluxo escolar	Criado com o objetivo de corrigir o fluxo escolar.
Capacitação dos Diretores, Delegados e Professores.	Capacitação em serviço para diretores das escolas das redes estadual e

¹¹ Cargo dado ao responsável pelas Delegacias Regionais da Educação no estado do Ceará

¹² Relatório de Atividades. SEDUC, 1994

	municipal à distância com módulos, tutoria e auxílio do rádio com uma abrangência de 3000 educadores.
Universalização do Telensino	Expansão de 5ª a 8ª do Ensino Fundamental em todo o Estado, colocando apenas um professor por turma.
Criação do Sistema Permanente de Avaliação das Escolas do Ceará	Foi implantado a partir de 1992 com objetivo de avaliar a qualidade de ensino.
Projeto de Manutenção	Projeto de maior visibilidade para as escolas no qual os diretores, pela primeira vez, passaram a gerenciar os recursos financeiros com autonomia.
Municipalização do Ensino	O Estado iniciou a descentralização administrativa muito antes da Emenda Constitucional nº.14 e da Lei do FUNDEF, ambos de 1996, repassando para os municípios recursos financeiros para que estes contratassem professores para as escolas do Ensino Fundamental.
Compras de carteiras escolares	Em parceria com o SEBRAE e as Associações de Marceneiros Cearenses, a SEDUC deixou de comprar as carteiras no Sul do País, passando a comprar no próprio Estado, dessa forma, os recursos financeiros foram

	canalizados para o próprio Estado, os impostos foram eliminados e a mão-de-obra, por ser local foi, fortalecida.
Criação das Associações de Pais – APC	Incentivo à participação dos pais.

Dessa forma, a democratização do ensino vislumbra dois significados fundamentais: contribuir para a realização da qualidade social da educação e permitir que a escola e o conjunto do sistema sejam geridos, no âmbito da competência de cada unidade ou instância, por coletivos representativos que aperfeiçoem as práticas democráticas na comunidade. Assim, Ciro Gomes, em seu plano de governo, inicia a discussão de gestão democrática, conforme RAMOS (2003) registra: “... implementou ações regionalizadas, descentralizadas e desconcentradas que levam à participação e à integração comunidade – escola”.

Na perspectiva de uma gestão compartilhada e de continuidade do projeto educacional, volta ao Governo do Estado do Ceará, Tasso Ribeiro Jereissati, apoiado num Plano de Desenvolvimento Sustentável (SEPLAN, 1995a). Embora sendo estudado nas universidades desde a década de 1970, a idéia de desenvolvimento sustentável começou a ser explorada mais sistematicamente na década de 1980, recebendo atenção especial em 1987, através do Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Comissão Brundtland). A atenção global pelo relatório deu-se pela degradação ambiental, estrutura social e político-econômica, ampliando o conceito que se tinha sobre proteção ambiental. (SEDUC, 2001).

A administração do Estado, iniciada em 1995, abordada anteriormente, orienta-se por um Plano de Desenvolvimento Sustentável, no qual estão contidas as diretrizes e estratégias do que devemos fazer no presente, numa perspectiva para o futuro. O Plano é baseado nos princípios de uma "sociedade em harmonia com a

natureza, especialmente equilibrada, justa e democrática, avançada quanto à cultura, ciência e tecnologia, uma economia sustentável e um Estado a serviço da sociedade". (SEPLAN, 1995).

O Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará, de 1995 a 1998, (SEPLAN, 1995a) tem como objetivo principal melhorar a qualidade de vida de todos os cearenses, buscando o crescimento econômico e uma melhor distribuição de renda. O governo, nesse período, tem uma grande dívida com o social, é preciso, então, mudar significativamente os indicadores de pobreza, saúde, educação, segurança e emprego. Para que esses objetivos fossem alcançados, foram desenvolvidas ações de sustentabilidade, visão de longo prazo, participação, parceria, descentralização e qualidade.

Dentro desse plano, a educação tem metas ousadas como: erradicar o analfabetismo, universalizar a educação, de acordo com a qual, nenhuma criança ficará fora da escola, assegurando um ensino de qualidade e dando continuidade ao processo de municipalização da educação básica, intensificando a descentralização. A educação é vista nesse plano como um desafio político para todos os cearenses, em que todos são responsáveis pela qualidade do ensino público no Ceará, apresentando aos cearenses um projeto político na área educacional “Todos pela Educação de Qualidade para Todos. (SEDUC, 1996)”.

A descentralização foi fundamental para a implementação das Políticas Públicas de Educação. Os CREDE ganham força nunca antes tida e passam a ter papel decisivo na formulação e encaminhamento das atividades descentralizadoras. Como se vê, essas ações desencadeadas na gestão de 1995 a 1998 mereceram destaques e estavam voltadas para uma gestão participativa do projeto educativo do Ceará e para a mobilização pelo direito à educação de qualidade.

O Programa de Desenvolvimento e Modelagem da Gestão Estadual – Proposta de Modelo Organizacional, desenvolvido pela Fundação Instituto de

Administração – FIA/USP e representantes da SEDUC e do Governo Estadual, aponta os princípios norteadores desta Estrutura, plenamente coerente com o compromisso de que a ESCOLA É PONTO DE PARTIDA no qual foram definidos princípios de gestão como:

- *Desconcentração: transfere-se para as escolas e CREDE os processos de desenvolvimento e gestão da Educação mantendo-se, na SEDUC/SEDE, o papel de definir diretrizes, estabelecer políticas e conduzir negociações globais;*
- *Descentralização: define a parceria como fundamento básico do modelo de gestão no qual prevê o envolvimento dos organismos municipais de educação e, nas escolas, a criação dos conselhos escolares, instrumentos indispensáveis de uma gestão escolar descentralizada.*
- *Racionalização dos Processos de Transição: por não estar bem definida as atribuições da Unidade Central, nesse caso, a SEDUC, percebem-se uma redundância de papéis e processos no estabelecimento de suas funções. “Dessa forma, a referida Estrutura pretende assegurar uma harmonia e a solução dos problemas enfrentados na relação SEDUC-CREDE-ESCOLA, superando todos os vícios e erros existentes na administração anterior”. (SEDUC, 1997).*

Com a efetivação do Projeto de Desenvolvimento Sustentável no qual a articulação entre educação, ciência e tecnologia é essencial, os cearenses elegeram para a gestão de 1999 a 2002 o governador Tasso Ribeiro Jereissati, complementando, assim, o terceiro mandato no estado do Ceará. Para esse período, o governo apresenta aos cearenses o Plano “Consolidando o Novo Ceará”, articulando fundamentos e princípios do Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995 -1998, com um único objetivo: Avançar no Crescimento Econômico com Desenvolvimento Social, alicerçado nos princípios básicos: sustentabilidade (ambiental, social, política e econômica); visão de longo prazo; participação e parceria; descentralização e qualidade dos serviços públicos.

Avançar no Crescimento Econômico com Desenvolvimento Sustentável constitui objetivo-síntese desse plano, que integra as ações do governo respaldado por quatro grandes estratégias:

i) a capacitação da população para o desenvolvimento, envolvendo uma ampla ação de educação integrada à qualificação para o trabalho;

ii) o avanço no crescimento econômico, a partir da dinamização da agricultura irrigada em base empresarial, da modernização da agricultura tradicional, da consolidação das indústrias de base e do pólo exportador calçadista, bem como do fortalecimento do turismo e da indústria cultural e da maturação e integração dos projetos de infra-estrutura econômica;

iii) a melhoria na qualidade de vida, compreendendo a preservação do meio ambiente, o acesso e humanização dos serviços de saúde, o acesso à moradia, a ampliação dos serviços de saneamento básico, a prestação de assistência social, a melhoria na qualidade da segurança e defesa do cidadão e da justiça, o fortalecimento da estrutura urbana e potencialização dos valores culturais;

iv) a oferta permanente de água e o convívio com o semi-árido, que se traduz no aumento da oferta e distribuição de água e redução da vulnerabilidade da população aos efeitos da seca. (SEDUC, 1998).

Nesse período de reforma no ensino público, uma série de transformações sociais, políticas e econômicas no nosso país trouxe mudanças significativas na formulação e no desenvolvimento da política educacional no estado do Ceará. Resguardada por alguns princípios da Carta Magna, a política educacional, ora implantada no Ceará, busca a melhoria da Gestão Pública, através da adoção de canais efetivos de participação da sociedade e do estabelecimento de parcerias, de forma a garantir o compromisso dos gestores públicos e de toda a sociedade civil, num esforço convergente em benefício dos objetivos sociais e o aumento da

capacidade de ação do Governo, fortalecendo as iniciativas dos níveis descentralizados da administração pública, promovendo motivação e interesse destes e reduzindo, conseqüentemente, os custos operacionais.

Articulando fundamentos e princípios do Plano de Desenvolvimento Sustentável - 1995 -1998, a política implementada na terceira gestão de Tasso continua respaldada no projeto educacional “Todos pela Educação de Qualidade para Todos” fundamentada em três principais eixos: “Todos pela Educação, Educação de Qualidade, e Educação para Todos”. Nesse contexto, o Estado assume o papel de ser o "coordenador macro da política educacional", orientando a definição de diretrizes pedagógicas, responsabilizando-se pela cooperação técnica e financeira com os municípios, pela avaliação da qualidade de ensino e assumindo a tarefa de reduzir as desigualdades educacionais. (SEPLAN, 1995 a).

No Ceará, houve um incentivo à mobilização de toda a comunidade, através de seus segmentos representativos e dos representantes do poder municipal, estadual e federal, como fator essencial ao sucesso do projeto, na busca de criação de uma rede única de escolas públicas, geridas pelo município, que acabaria com a dualidade da escola pública nos níveis estadual e municipal.

Dessa forma, o governo federal intensificou, a partir da década de 1990, o processo de municipalização do Ensino Fundamental, tornando-o uma responsabilidade das prefeituras e, não mais, do governo estadual, com o objetivo de aumentar a participação dos cidadãos na elaboração, implementação e avaliação do processo de ensino-aprendizagem. Mas essa política apresentou grandes dificuldades para ser implementada.

Uma das principais justificativas para a municipalização é que, tanto professores como diretores, além dos próprios pais e alunos, tinham uma relação distante com o governo estadual e, ao tornar o município responsável pela educação, eles estariam mais próximos da administração. Alegava-se como um dos

principais benefícios, a segurança e os cuidados oferecidos aos professores, dando-lhes um maior suporte para o bom desempenho do seu trabalho. Entretanto, em pesquisa realizada, MARTINS (2001) constatou que a municipalização criou uma instabilidade profissional para os professores. Aqueles que reivindicam melhores salários correm os riscos de serem transferidos para escolas distantes de suas residências ou de serem demitidos. Segundo essa pesquisa, à medida que encurtou a proximidade com o poder, aumentou a vulnerabilidade do profissional.

HAGUETTE (1988) refere que a municipalização deveria ser deixada de lado e que a idéia de co-responsabilidade (Estado e Município trabalhando em conjunto) é a mais acertada para que se possa atingir a universalização de um ensino de boa qualidade. Esta idéia de co-responsabilidade, que já figura na Constituição, parece ser a mais indicada para que possa haver mudanças significativas no sistema educacional.

Acredita-se, portanto, que o ensino fundamental deve ser fruto de uma parceria entre os governos federal, estadual e municipal, pois, com a participação dessas três instâncias, canalizando suas verbas e ações para um patrocínio conjunto da escola pública, será possível o atendimento dos anseios de todos por uma escola pública de boa qualidade, que atenda a todos, indistintamente.

Caminhos Transversais da Descentralização

Desde a década de 1980, o Brasil tem apresentado mudanças no direcionamento das reformas das políticas públicas, emergentes com as crises econômica, fiscal e de legitimidade do Estado. Essa crise coloca em questão a eficiência do Estado, no gerenciamento do sistema público de ensino que exige a implementação de políticas públicas adequadas às necessidades de cada região. CASASSUS (1990) define estratégias para melhorar a qualidade da educação:

primeiro, em relação à reforma dos sistemas educativos nas demais esferas federais, estaduais e municipais; segundo, a reestruturação dos sistemas de gestão e financiamento das políticas educacionais.

Nos anos a partir de 1990, iniciou-se uma nova fase das políticas educativas dentro de um processo de modernização do Estado, perpassado por uma maior racionalidade na gestão, conforme CASASSUS (ibid.) e, em particular, nos processos de centralização, descentralização e de desconcentração nas administrações públicas. Para ele, a descentralização vem acompanhada da centralização, uma vez que alguns processos vão para a base - a escola -, mas outros, principalmente as informações, ficarão sob o controle do Estado, que permanece no centro. O autor observa que esses processos têm sido historicamente organizados dentro de um modelo de centralização, mediante um novo desenho das funções do Estado - centro - e da base - a escola. Assegura ainda que, por esse efeito, *as categorias descentralização e centralização não aparecem como conceitos isolados, e sim, aparecem juntas e vêm articuladas pelas tecnologias e pelas informações*. Dessa forma, para que o centro venha a assumir uma estratégia de descentralização, é preciso que se preocupe em definir suas políticas, coordenar a rede e ampliar os espaços de participação.

De fato, falar em descentralização e centralização remete a uma polarização, entretanto, essas categorias precisam ser entendidas como complementares e não como opostas entre si. A importância da discussão sobre a descentralização tem como base o enfrentamento dos desafios da modernidade e da democratização do poder, ou seja, nas duas últimas décadas, a descentralização tem sido objeto de debate e de discussões, seja no campo teórico ou no campo político. Analisando as várias formas da descentralização da Educação, BROOKE (1989) expressa que, conforme os objetivos apresentados pela administração, as formas de descentralização são definidas e, por sua vez, *“a natureza das tarefas administrativas condicionam o tipo de descentralização possível.”* Diante disso,

por existirem várias formas de descentralização, é preciso que a administração tenha bem definidos os seus objetivos.

Segundo BROOKE (ibid.), existem algumas formas de descentralização que precisam estar bem definidas tanto em nível institucional, como na política administrativa, procurando investigar quais as diferenças entre o binômio descentralização/desconcentração e, por outro lado, entre descentralização administrativa e descentralização política.

À medida que a descentralização representa uma opção política como mecanismo voltado à eficiência, a desconcentração exprime a transferência de determinadas decisões de um nível governamental para outro, através de uma hierarquia de comando. Essa transferência de um nível governamental para outro gera apenas descongestionamento do órgão central, sem nenhum poder de decisão para o órgão ‘descentralizado’.

Dessa forma, descentralizar não significa somente a delegação de funções, mas também a transferência do poder de decisão nas diferentes esferas educacionais. A descentralização administrativa não se dá apenas através da transferência das funções administrativas e executivas de rotina, mas envolvem uma tomada de decisão para a execução de suas tarefas. Para isso, é preciso que a descentralização ultrapasse a mera transferência de responsabilidade. Portanto, “acompanha-se de uma parcela de poder decisório” (BROOKE, 1989).

O maior desafio, na visão de BAVA (2002), é a descentralização do governo, pois acarretará maior distribuição do poder decisório, que logicamente levará a uma mudança profunda na forma de governo. Não existe um governo com políticas totalmente descentralizadoras ou centralizadoras na percepção dos analistas da educação. No governo dito democrático, com políticas de

descentralização, de transparência e de participação cidadã, existe a centralização e o controle do poder no campo político-partidário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao apresentarmos algumas conclusões do presente trabalho, utilizamos os apontamentos de DRAIBE (1999) para resituar as principais ações implementadas no cenário das reformas educacionais do período em estudo. No rol de medidas da política de descentralização, concordamos com a autora que a redistribuição de recursos; descentralização na execução dos gastos com reforço progressivo em sua redistribuição; descentralização; desconcentração dos recursos e funções; participações dos pais; parcerias com a sociedade civil; modernização dos conteúdos; diversificação das carreiras; criação de sistemas nacionais de capacitação docente e a criação de um sistema nacional integrado de avaliação educacional foram recomendações amplamente acatadas pelos órgãos gerenciadores das políticas de educação.

O Ceará não fez diferente sua tarefa de reformas estruturais. Daí que a desconcentração de poder implantada através da criação dos CREDE interessou plenamente ao processo instaurado com o neoliberalismo que, de acordo com o qual, o Estado teve o seu aparato administrativo consideravelmente diminuído. Sob a égide do neoliberalismo, o discurso progressista tomou significados diferentes do que etimológica e epistemologicamente sugerem. Algumas expressões incorporaram-se à realidade social, justificando que as mudanças propostas estão sempre voltadas para a transformação social, melhoria da qualidade de vida, uma educação para cidadania, gestão democrática e participação da comunidade.

Em que se pese à tendência mundial em torno da política pública de educação voltada para a descentralização, autonomia, autogestão, delegação de poderes e “empoderamento”, o discurso oficial reforçou mudanças em relação à

gestão educacional, à melhoria da capacidade institucional nos níveis: nacional, regional, local, com o propósito de se chegar à qualidade do ensino com equidade.

Os entrevistados apontam uma avaliação positiva quanto à criação dos CREDE como instância de apoio e articulação entre a escola e a SEDUC pelas inovações e projetos implementados, com maior visibilidade na eleição de diretores, pelo rompimento com o “velho modelo” de indicação política aos cargos de direção. Há um reconhecimento da comunidade escolar ao ressaltar que a política ofereceu oportunidade de exercer plenamente sua cidadania.

Entendemos hoje a ênfase dada à gestão nas reformas administrativas do setor público, vez que os desafios do ensino, além de crônicos e estruturais, requerem um tempo e investimentos de naturezas diversas para interferir na qualidade do ensino. Quebrar a cultura centralizadora foi um grande desafio no sentido de promover uma escola flexível, autônoma e democrática. Hoje, mesmo as escolas tendo absorvido um aumento considerável no volume de trabalho, sabem que, de um jeito ou de outro, há uma pressão dos pais e da sociedade por melhorias na qualidade do ensino, barreira de difícil transposição em virtude dos desequilíbrios sociais das famílias demandantes da rede pública.

Quanto ao processo de transição da DERE para o CREDE, verificamos uma ruptura de forma positiva, sobretudo nos modelos administrativos favorecidos pelas ações de descentralização/desconcentração e fortalecimento da autonomia no âmbito regional/escolar. Entretanto, esse movimento não ocorreu na SEDUC de maneira uniforme, tendo em vista que algumas Coordenadorias assumiram uma postura de resistência à descentralização/desconcentração. Em se tratando da mesma experiência vivenciada em nível de CREDE, percebemos duas situações distintas: de um lado, a efetividade da política com alcance das metas estabelecidas no programa de descentralização, como a articulação regional e a mobilização da comunidade escolar, em que a participação e a democratização da gestão educacional é a sua face mais visível; e de outro, uma fragilidade na execução das

propostas marcada por sucessivas crises de autoridade com, inclusive, destituição de diretor, no CREDE 9.¹³

Enfatizamos que todo processo de desconcentração do poder de decisão corre o risco de gerar instâncias de reconcentração desse mesmo poder, mesmo no nível dos CREDE/escolas. A atuação dos grupos corporativos ou minoritários e a manipulação político-partidária não devem ser subestimadas. Os interesses minoritários sempre encontram forma de se recompor, quando o *locus* de decisão se desloca do nível central para as instâncias intermediárias ou para as unidades que prestam diretamente o serviço educativo.

Cabe ao nível estratégico central de formulação e condução das políticas educativas estabelecerem critérios e criar mecanismos de controle que dificultem a reconcentração do poder de decisão, promovendo uma permanente atualização de informações que indiquem se tal reconcentração está ocorrendo, além de implantar a já mencionada avaliação de resultados. Só assim, a autonomia das diversas instâncias administrativas torna-se uma estratégia de aperfeiçoamento da qualidade. Nesse sentido, espera-se uma tensão aceitável, mas permanente, entre os objetivos da descentralização e a atuação dos organismos centralizados do sistema educativo, que devem atuar no sentido da integração.

Uma outra reflexão que trazemos refere-se às formas de organização político-institucionais adequadas ao equilíbrio entre descentralização e integração. O modelo de organização do Estado, as relações que historicamente se consolidaram entre as instâncias de governo nacional, estadual e municipal, as estratégias de regionalização com políticas pactuadas e repartição de funções são temas envolvidos na organização institucional. Todavia, não há soluções uniformes, o que se pode estabelecer como objetivo comum é maior autonomia do local seja no CREDE, município ou escola, com integração mais orgânica ao meio

¹³ Esse CREDE teve durante o processo dois diretores.

social, maior agilidade e, sobretudo, continuidade para fazer com que os recursos materiais, técnicos e humanos cheguem aos maiores interessados: a comunidade escolar.

Assim, percebe-se que por todo o período de 1995-2002 houve uma clara tendência de “desconcentrar o poder” alojado no “coração engessado” da SEDUC. Para isso, foi necessário todo um aparato no sentido de “descentralizar”, conforme pensa a instância central, para fortalecer os organismos, tendo como base esse programa e como foco, o município. De acordo com a política, transferiam-se ações para os CREDE e estes se articulavam politicamente com a esfera local municipal. Constatamos, nesse tipo de política, uma desconcentração de poder por meio de ações como: construção de um calendário escolar em todos os CREDE; construção do Projeto Político Pedagógico pela escola; bem como a licitação e aquisição de pequenas e médias obras em escolas e no CREDE.

Hoje, constatamos que está havendo um movimento inverso ao adotado desde 1995. O discurso oficial informa que tudo isso é devido ao cenário econômico de escassez de recursos financeiros e como forma de economizar os recursos públicos. A verdade é que essa ordem inversa leva a uma retomada da centralização de muitas ações, sobretudo no que se refere à questão da tomada de decisão por meio do autoritarismo, da falta de diálogo. Sem contar com a não transparência na aquisição de equipamentos, manutenção e de obras que concorrem para a diminuição dos espaços de participação e de decisão por parte dos diretores dos CREDE. A própria mudança da nomenclatura do nome de diretor para orientador já traz implícito o poder de decisão, de participação e até de autonomia. A fusão dos três CREDE em Fortaleza é o momento da retomada da re-centralização como forma de contenção de gastos e de despesa.

É necessário dizer que esse movimento de re-centralização fere o princípio de autonomia e de partilha de poder com a comunidade escolar, incluindo, aí, todas as conquistas anteriormente feitas, como a democratização e a participação. Não

podemos deixar de concordar que é necessário que o Estado tenha o controle e o acompanhamento de suas políticas. Mas a questão aqui é de que forma fazer o controle e o acompanhamento. A idéia não é negar o processo, e sim, aperfeiçoá-lo, pois, no âmbito das políticas públicas, processam-se relações complexas existentes entre a sociedade civil e o poder público constituído. Se quisermos mudanças reais, só através da participação, da democratização é que as obteremos.

Além do mais, sabemos que re-centralizar significa re-concentrar poder. Assim, não pensamos que a melhor forma de monitorar a política seja reconcentrando poder, e sim, mantendo o diálogo. Nesse sentido, os CREDE não podem figurar como meras instâncias administrativas, responsáveis apenas por processos de caráter burocrático, cumpridor de ordens emanadas de cima e sem a sua participação. Se tínhamos um caminho pautado minimamente na *desconcentração de poder*, nem isso hoje temos. Enfim, o que temos? Esta pergunta só poderá ser melhor respondida com uma nova pesquisa, o que não é o caso aqui. Entretanto, deixamos esta reflexão: só é possível fazer democracia com democracia, e os CREDE só podem instituir uma gestão democrática se forem portadores de autonomia, mesmo correndo riscos, afinal, educar é correr riscos, é saltar rumo ao diferente, é assegurar sustentabilidade dialógica ao processo o qual democratiza a gestão escolar.

BIBLIOGRAFIA

Livros, Artigos, Documentos

ARRETCHE, Marta. Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização, Rio de Janeiro/São Paulo: Revan/Fapesp. 2000.

AZEVEDO, Janete M.L. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura S.C. e AGUIAR, Márcia A.S. *Gestão da educação*. São Paulo: Cortez, 2000.

BAVA, Silvio. Participação, representação e novas formas de diálogo público. In: SPINK, Peter; BAVA, Silvio e PAULICS, Verônica. (orgs.) *Novos contornos da gestão local: conceitos em construção*. São Paulo: FGV/EAESP, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma nova gestão para um novo estado: liberal, social e republicano. *Revista do Serviço Público, Brasília*, v. 52, n. 1, 2001.

BROOKE, Nigel. Os condicionantes da descentralização da educação: um roteiro de estudo. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo: n. 70, Ago. 1989.

CASASSUS, Juan. Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e crítica. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo: FGV, nº 74, agosto – 1990.

CHESNAIS, F. *A Mundialização do Capital*. São Paulo, Xamã, 1996.

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais nos anos 1990. In: BAUMANN, Renato (org). *Brasil: uma década em transição*. (et al.). Rio de Janeiro: Campus, 1999.

DRAIBE, Sônia Miriam. A experiência recente de descentralização de programas federais de apoio ao ensino fundamental. In. COSTA, V.L.C. (org.). *Descentralização da Educação: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: Cortez, FUNDAP, 1999.

GIDDENS Anthony. *Mundo em descontrole. O que a globalização está fazendo de nós*. Rio de Janeiro: Recorde. 2000.

GOHN, Maria da Glória. *Movimentos e lutas sociais na História do Brasil*. São Paulo: Loyola, 1995.

HAGUETE, André. *Municipalização do ensino: solução ou engordo? Educação em debate*. Fortaleza, 1988.

IANNI, Octavio. *A sociedade global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

JESUINO, M. Luzia Alves, Autonomia da escola: para onde vai? - Dissertação Mestrado, Universidade Federal do Ceará- Fortaleza- Junho 2005.

LEITÃO, Elione Maria Diógenes. O Plano de Desenvolvimento da Escola em Foco: uma análise da educação no Ceará em tempos de ajustes neo-liberais. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Ceará. Biblioteca Central. Fortaleza, 2005.

LUCK, Heloísa et. Al. A escola participativa. Rio de Janeiro, DP&A, 1998.

MARTINS, A. M. A descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 22, n. 77. Dez. 2001.

MENDES, Cláudia M. Sales. A descentralização do Ensino Fundamental no Ceará: O caso do município de Maranguape. Dissertação. (mestrado). Fortaleza: 1996.

NASPOLINI, A Reforma da Educação Básica no Ceará: Uma Construção Coletiva. Fortaleza: SEDUC, 2000.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 1997b.

PESTANA, Maria I.G.S. Avaliação educacional - o sistema nacional de avaliação de educação básica. In: RICO, Elizabeth M. (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. 3ª ed., São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2001.

RAMOS, Jeannete Filomeno Pouchain. A Retórica da Gestão Democrática na Escola. Estudo de caso das eleições para diretores e a estruturação dos conselhos no

Ceará das mudanças. Dissertação – Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza: 2003.

REVISTA, Espaço Acadêmico – Ano II – nº. 21. Fevereiro. 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência para um senso comum(a ciência e a política de transição paradigmática). Vol. !, 9ª Edição; São Paulo, Cortez, 2002.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política Educacional em tempos de transição: (1985-1995). Brasília: Plano, 2000.

CEARÁ. Educação Pública – O Ceará na Conquista da Cidadania. Relatório de Atividades 1991-1994, Fortaleza, SEDUC, 1994.

_____. Mensagem da Educação Básica do Estado do Ceará. Fortaleza: SEDUC, 2001.

_____. Organismos Regionais de Educação. Proposta para Redirecionamento e Redimensionamento. (Versão 2). Fortaleza, SEDUC, Novembro, 1995, mimeo.

_____. Plano de Desenvolvimento Sustentável: Avançando nas Mudanças. Governo Tasso Ribeiro Jereissati. Fortaleza: SEPLAN, 1995 a 1998.

_____. Plano de Desenvolvimento Sustentável: Consolidando o Novo Ceará. Governo Tasso Ribeiro Jereissati. Fortaleza: SEPLAN, 1999-2002.

_____. Secretaria da Educação Básica (SEDUC). Centro Regional de desenvolvimento da Educação. Esboço de Regimento. Fortaleza, 1997, mimeo.

_____. Secretaria da Educação Básica (SEDUC). A Universalização do Ensino Público. Coordenadoria de Planejamento e Política Educacional, 1996 - 2002, mimeo.

_____. Todos pela Educação de Qualidade para Todos. Governo Tasso Ribeiro Jereissati. Fortaleza: SEDUC, 1995 a 1998.

Resumo

No estado do Ceará, a Política da Gestão Democrática tomou corpo a partir de 1995, quando várias ações integradas foram desenvolvidas sob o foco da expressão

“todos pela educação de qualidade para todos”. O “ todos pela educação” era o grande apelo à mobilização da sociedade para as decisões educacionais e assim em 1995, a comunidade elege pela primeira vez o seu diretor, deflagrando a descentralização do poder político e o fortalecimento da autonomia escolar. Os Conselhos Escolares, por sua vez, adquirem feição própria, como um dos mais fortes mecanismos de efetivação da Gestão Democrática.

O presente artigo tem como objetivo analisar o papel dos Conselhos Escolares no contexto da Política de Gestão Democrática da escola pública no Ceará, avaliando a concepção, posição na estrutura de poder da escola, competências, representatividade, funcionamento e coordenação dos Conselhos na trajetória de consolidação de uma Gestão mais democrática. Na perspectiva das escolas estaduais pesquisadas, os depoimentos comuns apontaram para a importância da atuação dos Conselhos, embora na mesma proporção tenha sido notória a ausência concreta da atuação dos mesmos. Nas falas dos gestores, há evidências da clareza do papel dos Conselhos Escolares; na fala dos professores e funcionários, esta clareza diminui; e na fala dos alunos e pais a tendência é a obscuridade sobre o real papel dos Conselhos como mecanismo de controle social da escola. Os pais, por sua vez, se limitam a entender a participação de forma pontual, expressando esta compreensão através de citações como “a diretora é muito boa, vive chamando a gente para as reuniões e festas da escola”. Confirma-se assim, que entre as concepções de Gestão Democrática e as práticas escolares há um fosso a ser superado.

No entanto, não se pode negar que impera no ambiente escolar, um sentimento crescente pela participação, o que significa um avanço na direção da superação dos entraves manifestados nos discursos e nas práticas pedagógicas.

Os avanços da atuação dos Conselhos para a democratização da Gestão Escolar são significativos, os retrocessos na qualificação dessa atuação são perceptíveis, mas o que de fato aponta para a certeza do caminho escolhido são as perspectivas que se despontam através de práticas cada vez mais participativas da comunidade, no tocante às decisões acerca dos rumos das escolas.

Palavras-Chave: Conselho Escolar, democracia, participação, gestão escolar.

Abstract

In the state of Ceará, the Democratic Policy Management took the body from 1995, when several integrated actions were developed under the focus of "all for quality education for all." The "all for education" was the big appeal for the mobilization of society for educational decisions and so in 1995, the community elects its first director, triggering the decentralization of political power and the strengthening of school autonomy. The School Board, in turn, acquire the feature as one of the strongest mechanisms for realization of democratic management. The content of this work involves a literature search from the thinking of different theorists where you can observe and analyze the role of School Councils in the management policies of the Democratic school in Ceará, evaluating the design, position in the power structure of the school, powers, representation, coordination and operation of the Councils in the path of consolidation of a more Democratic Management. In view of the state schools surveyed, the common testimony pointed to the importance of the performance of the Councils, while the same ratio has been a noticeable lack of concrete action from them. In the words of managers, there is clear evidence of the role of School Councils, in the speech of faculty and staff, the clarity diminishes, and the speech of students and parents the trend is the dark about the real role of councils as a mechanism of social control of school. "Parents, in turn, merely to understand the participation of an ad hoc, expressing this understanding through citations as" the director is very good, live drawing people to meetings and parties of school. "It is thus confirmed, that between the concepts of democratic management practices and school there is a gap to be bridged.

However, it is undeniable that prevails in the school environment, a growing feeling for participation, which means a step toward overcoming the barriers expressed in speeches and in teaching.

The progress of performance of the Councils for the democratization of school management are significant, the regression in skills such actions are perceived, but which in fact points to the certainty of the path chosen are the prospects that emerge through the practices of more participatory community with regard to decisions about the direction of schools.

Keywords: School Board, democracy, participation, school management.

A gestão educacional vem sendo nos últimos anos um tema bastante discutido e pesquisado, principalmente no que diz respeito à política de gestão democrática nos sistemas de ensino.

A proposta de gestão democrática na educação desenvolveu-se ao longo da história do pensamento pedagógico motivada por fatores internos e externos ao campo educacional, que se entrelaçam firmemente na produção de uma nova concepção de educação, bem como em um novo jeito de gerir a mesma.

Dentre os fatores internos figura o movimento de pais, professores e estudantes, que inicialmente, centraram seus esforços na defesa do acesso de todos à escola pública e gratuita, para em seguida defender uma escola de qualidade que garanta a permanência e a aprendizagem de todos os estudantes no tempo estabelecido em lei para as diferentes etapas da escolarização, conquistando assim gradativamente cada vez mais espaços de participação e controle na construção dessa nova educação.

A democratização da educação também é motivada por elementos fora dela, presentes no contexto social, político e econômico mais amplo, no qual a educação está inserida. Por exemplo: a tendência atual de descentralização das obrigações dos estados nacionais, encarregando a sociedade das políticas sociais, se reflete na educação através do repasse de responsabilidade para as comunidades sociais. Esse processo pode significar mais autonomia para as escolas e para os sistemas estaduais e municipais, ou a desresponsabilização do Estado nacional para com a educação, caso não haja a garantia de recursos públicos na manutenção das escolas.

Outro elemento que obviamente impõe a democratização na educação e a conseqüente gestão democrática é a própria democratização da sociedade. Esse processo pode ser observado no Brasil, onde o fim da ditadura militar foi acompanhado por movimentos de redemocratização em todos os campos sociais, inclusive na educação. Esse movimento tem por objetivo a elaboração de leis que

estabeleçam formas mais democráticas de funcionamento das instituições, incidindo como “efeito-cascata” sobre a educação.

Um exemplo disso é o fato de que, após a Constituição Cidadã (1988) estabelecer a gestão democrática do ensino público como princípio, a educação sofreu uma reformulação das suas legislações específicas, desde a LDB (Lei 9394/96) até os regimentos escolares, incorporando este princípio. O estabelecimento dos três entes federados - União, estados e municípios e a proposição de regime de colaboração entre eles, abriu possibilidades para os sistemas municipais de ensino. Também outras legislações, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº. 8069/1990), ampliam as possibilidades de participação e controle da sociedade na educação.

É a partir do entrelaçamento desses e de outros muitos fatores internos e externos que surge a idéia de gestão democrática, na qual todos os atores sociais envolvidos podem participar desde o planejamento à execução de políticas educacionais.

Nesse sentido, a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional determina que os estabelecimentos de ensino tenham a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica (art. 12, inciso I), devendo articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola (inciso VI).

A respeito de como as escolas e os profissionais da educação devem cumprir com as incumbências, a LDB apresenta em seus artigos 14 e 15 as seguintes determinações:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
I - Participação dos profissionais da educação na elaboração

do projeto pedagógico da escola; II - Participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes;

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

A participação e a democratização num sistema público de ensino são meios práticos de formação para a cidadania. Essa formação se adquire na participação do processo de tomada de decisões.

A gestão democrática estabelece o controle da sociedade civil sobre a educação e a escola pública, introduzindo fortes mecanismos como eleições de dirigentes escolares e conselhos escolares, procurando assim garantir a liberdade de expressão, de pensamento, de criação e de organização coletiva na escola, bem como ampliando e facilitando a luta por melhores condições de funcionamento das escolas e de salários dignos para os profissionais da educação.

A criação dos Conselhos escolares representa uma parte significativa desse processo de democratização do ensino. Todavia, esses mesmos Conselhos podem fracassar se forem instituídos como uma medida isolada e burocrática. Eles somente serão eficazes se forem compreendidos dentre um conjunto de outras estratégias políticas, ou seja, em um plano estratégico de participação que vise a democratização das decisões educacionais.

No que concerne aos Conselhos escolares na educação básica, a LDB os define como estratégias de gestão democrática da escola pública com o pressuposto do exercício de poder, pela participação das “comunidades escolar e local” (LDB,

art. 14). Sendo assim, em linhas gerais, o conselho existe para dizer aos dirigentes o que a comunidade quer da escola e, no âmbito de sua competência o que deve ser feito.

O Conselho escolar é o órgão mais importante de uma escola autônoma, base da democratização da gestão escolar. Mas para que seja implantado de maneira eficaz é necessário que a participação popular, dentro e fora da escola, se constitua numa estratégia explícita da gestão.

O Conselho se configura na voz e no voto dos diferentes atores da escola, internos e externos, aglutinando os diferentes pontos de vista, deliberando sobre a construção e a gestão do próprio projeto político-pedagógico. É na realidade o instrumento legítimo dos anseios da comunidade e um meio para referendar a voz e as ações da direção da escola.

As atribuições dos Conselhos Escolares, o seu funcionamento e a sua composição, dentre outras coisas, são determinadas pelo regimento comum de cada rede de ensino, cada Conselho escolar pode, se achar necessário, elaborar um regimento interno, estabelecendo normas em relação à concretização das reuniões ordinárias e extraordinárias, a eleição de seus membros (se será através de assembléia ou votação de urna, se os membros formarão chapas ou apresentarão candidatos individuais), à dinâmica das reuniões, à tomada de decisões (por votação secreta ou aberta), ao tempo de duração das reuniões, ao horário em que elas serão realizadas, à substituição de algum membro que deixe de comparecer às reuniões etc.

Se a participação, condição imprescindível para o exercício da gestão democrática requer compromisso por parte dos que fazem a escola com o projeto educacional, este compromisso advém em primeira instância do sentimento de pertencimento de todos os cidadãos para com a escola como bem público. Advém da compreensão dos Conselhos Escolares como uma nova institucionalidade cidadã do exercício de poder na escola, de uma nova concepção de gestão que vem

posicionar-se contra a concepção patrimonialista da “coisa Pública” e, assim, várias e fundamentais questões precisam ser discutidas.

É exatamente nesta direção que o presente artigo encontra sua razão de acontecer. Pois é como forma de oferecer contribuições sobre a concepção, posição na estrutura de poder da escola, competências, representatividade, funcionamento e coordenação dos conselhos escolares que se volta à pesquisa em tela.

Nessa perspectiva, foram levantados e avaliados os aspectos, as percepções e saberes de pessoas que atuam no Conselho Escolar, quer como representantes, quer como representados. Também foram levantadas as impressões dos sujeitos pesquisados acerca das ações e intervenções que poderiam contribuir para qualificar a atuação do Conselho Escolar, enquanto mecanismo de democratização da Gestão Escolar.

Por outro lado, este estudo está partindo de hipóteses, considerando fatores como a credibilidade na Política de Gestão Democrática, posturas dos atores envolvidos, e a importância das parcerias.

Assim, com a intenção de oferecer respostas para as questões suscitadas, o presente artigo busca contextualizar o papel dos Conselhos Escolares na Política “**Todos pela Educação de Qualidade para Todos**”, como também apresentar uma visão avaliativa desse papel.

METODOLOGIA

A investigação delineada neste trabalho caracteriza-se como pesquisa bibliográfica acerca do objeto de estudo da pesquisa **o papel dos conselhos escolares no contexto da política de gestão democrática no ceará**, procurando contextualizá-lo com a realidade social global e seus aspectos econômicos, culturais, políticos, educacionais, entre outros. Através das idéias de autores como Gadotti (1997); Paro(2001); Mello(1985); Luck (2000); Cury(2000); Vieira(2002),

embasou-se este estudo, buscando contribuir com conceitos teóricos que pudessem apontar respostas para os questionamentos levantados.

De forma mais acentuada nos detivemos na pesquisa da Política Estadual de Gestão Democrática “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”, implantada em 1995, enfocando a democratização da gestão no cotidiano da escola, apresentando o contexto legal que oferece suporte à criação dos conselhos escolares, além de analisar a evolução dos próprios conselhos, passando pelo papel e funções desempenhados pelos conselhos das escolas com vistas ao enfrentamento do desafio da qualidade do ensino e da aprendizagem.

DESENVOLVIMENTO

1. Revisita à Política de Gestão Democrática “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”.

Com o processo de redemocratização do país, em 1985, teve início no estado um movimento político-econômico que veio a chamar-se mudancismo que se contrapôs ao coronelismo (1968-1986). O mudancismo foi marcado por uma série de reformas de estado (Administrativa e Fiscal, 1986-1990; Saúde, 1986-1990; Infra-estrutura e Privatizações, 1991-1999 e Educacional, 1995-2000). Do ponto de vista econômico, o mudancismo é responsável pela segunda onda de industrialização do estado, com a instalação, entre 1991-1999, de 450 empresas cujo modelo veio a se mostrar como concentrador de renda, mesmo o Ceará tendo crescido mais que a média nacional.

Três elementos apoiaram a reforma de educação básica cearense instaurada em 1995 :

- uma reconhecida necessidade de mudança, expressa nos planos de governo dos anos anteriores;
- contexto econômico e político favorável, traduzido pelo saneamento das finanças do estado e a expressiva credibilidade de suas instituições; e
- a existência de mecanismos efetivos de participação social, evidenciados pela modernização das formas de gestão pública e pela atuação organizada da sociedade civil.

O Ceará adotou um tipo de reforma, baseado na imagem de uma espiral, em que foram combinados os fluxos vertical e horizontal. Nesse modelo, as decisões transitavam tanto a partir dos níveis hierárquicos superiores (como as secretarias municipais e estadual de educação), como a partir da base (conjunto de escolas). Embora o percurso pudesse parecer mais longo e demorado, este modelo caracterizava-se por ser mais resistente às pressões políticas e econômicas, o que poderia demonstrar a sua capacidade de garantir a sustentabilidade e adaptabilidade às mudanças. A construção desse modelo só era possível, portanto, se fosse feita de maneira coletiva e dialética: ao mesmo tempo todos participariam e tomariam decisões, considerando tanto a experiência local, na escola, como as demandas de estado.

A espiral de decisões do sistema educacional cearense se propôs a resolver a seguinte questão: como garantir a educação de qualidade para todos? A política educacional adotada assumiu ao mesmo tempo a proposta e a resposta: *Todos pela Educação de Qualidade para Todos* que sintetiza os pressupostos básicos das políticas públicas: acesso e qualidade a partir da mobilização social e da resposta do estado a estas demandas.

Em outros termos, a expressão sugeria a mobilização social em torno do acesso universal à educação básica de qualidade, entendida, a partir da Declaração Mundial de Educação para Todos (Jomtien, Tailândia, 1990), como

aquela que satisfaz e enfoca as necessidades básicas de aprendizagem, que promove a equidade, fortalece alianças, mobiliza recursos e contextualiza as políticas.

Assim, o processo de mudança deflagrado no Ceará em 1995, procurava fazer face ao desafio de saldar a dívida para com a educação pública em matéria de acesso, permanência e sucesso escolar, além de alterar o quadro de sentimento coletivo de desesperança para com a educação.

O contexto político era favorável, pois vários fatores estavam alinhados como ação governamental em busca de mudanças, mobilização social por mais e melhor educação, além das esferas municipais, que dentro de suas possibilidades, começavam a dar respostas mais autônomas e positivas.

O projeto educativo TODOS PELA EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PARA TODOS trazia uma concepção de escola participativa e autônoma, comparada, metaforicamente ao leito de um rio, cujos afluentes eram o setor pedagógico, o administrativo-financeiro e a participação. O discurso do Secretário de Educação, prof. Napolini, proferido no I Simpósio Regional de Administração da Educação do Nordeste, esclarecia;

... Comparamos a escola no Ceará ao Rio Jaguaribe, que outrora foi um rio seco e era o maior rio seco do mundo. (...), pois bem: comparando o rio Jaguaribe com essa escola que tanto queremos, estamos trabalhando p-ara que seja ponto de partida do processo educativo, e não ponto de chegada, apenas, de decisões que nunca chegam lá, e constato isso, pessoalmente, depois de um ano e meio na Secretaria de Educação, que as decisões se diluem na caminhada e não chegam à ponta. Temos que fazer a ponte de safena para que chegue, imediatamente lá na ponta, na escola, então esse rio para que seja perene, para

que possa abastecer sua cidade, plenamente, permanentemente tem três afluentes: o principal deles, evidentemente, é aquele que dá rumo ao rio, o afluente pedagógico. Numa escola que se preza, se nela a criança não aprende, não é escola que ela frequenta é outra coisa com o nome de escola. Então temos exatamente: escola é onde a criança aprende, onde há condições de aprendizagem, onde há interação de aprendizagem (...). O segundo O segundo afluente importante é necessário, é o administrativo-financeiro sem ele, o pedagógico fenece e precisa fazer autonomia administrativa e financeira lá na ponta, lá na escola. O terceiro afluente não é uma ordem de valor, mas é fundamental – é o afluente da participação. Quero deixar claro, ele é um afluente, mas ele abastece o rio; portanto ele é o rio também. Não é um adjetivo, ele é substantivo; volto a dizer; a participação não é apenas uma estratégia, ela é um fim da educação, particular e um fim da educação (Simpósio Regional de Administrações da Educação do Nordeste, 1996).

O TODOS PELA EDUCAÇÃO exigia vontade, determinação política e compromisso dos governantes e de toda a sociedade civil num esforço convergente pela garantia da educação de qualidade. A educação pública assim, resultaria de um esforço solidário de todas as instâncias do Poder público e de outras forças e atores que a elas se associassem. Nesta vertente, o regime de colaboração assumiu um sentido amplo, envolvendo a parceria entre União, Estado e município, a participação decisiva de órgãos de ciência e tecnologia, das universidades, dos meios de comunicação social e de outras instituições que pudessem colaborar no projeto educativo do estado.

É necessário frisar que por esta prioridade, se conclamava a sociedade cearense a tomar consciência de que só era possível uma educação de qualidade para todos através da efetiva participação de todos. Emergiu assim, a necessidade

de uma mobilização participativa de toda a sociedade cearense pela educação, uma mobilização que gerava uma ampla aliança, explicitando os diferentes papéis dos segmentos sociais e utilizando diversos modelos de comunicação para atingir todos os parceiros.

A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE por sua vez, nos documentos, destacava a melhoria do acesso e da permanência escolar, ocupando um lugar de destaque e defendendo uma concepção voltada para a formação da cidadania. A escola era o ponto de partida e, nela, o seu projeto pedagógico e o currículo assumiam papéis centrais como mecanismos de efetivação da ação educativa. A orientação curricular deveria pautar-se pela satisfação das “necessidades básicas de aprendizagem”, conforme definição explicitada pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em março de 1990:

...compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo e a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos de aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes) necessários para que os seres humanos possam sobreviver desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo (Plano Decenal, 1994, p.73).

Por esta vertente, compreendia-se o aluno como um sujeito construtor de seus conhecimentos que interagira com o professor, mediado por uma ação docente que valorizava o domínio dos conteúdos numa visão ampla de aprendizagem para a vida.

Por fim, a EDUCAÇÃO PARA TODOS, como terceira prioridade, mas não em ordem de importância, pregava a universalização do ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo como compromissos constitucionais para o Ceará. Portanto, o Estado definia assim uma política de acesso, permanência e sucesso escolar, pela qual as crianças e os adolescentes pudessem ser preparados para o exercício da cidadania plena. Nesse sentido, fez-se necessário uma ação articulada entre a Educação e as diferentes instâncias governamentais, particularmente os Conselhos dos direitos das crianças e Tutelares, para se atingir a meta de alfabetizar das todas as crianças na faixa dos sete aos dezessete anos, mediante ações complementares e articuladas com o processo regular de escolarização. Em suma, as crianças e os adolescentes que estivessem fora da escola, deveriam ser alfabetizados e progressivamente incorporados ao sistema escolar.

No cômputo geral, o projeto educativo instaurado para a política de gestão democrática na escola, estava antes de tudo, em sintonia com o modelo de gestão preconizado pela Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 206 destacava “a gestão democrática do ensino público na forma da Lei”.

Como mecanismos de sustentação dessa política destacamos as seguintes ações:

- a) *A transformação das delegacias de ensino – DERE, em centros regionais de desenvolvimento da educação – CREDE.*

Como forma de descentralizar as ações do sistema estadual de educação, em 1996, no governo Tasso Jereissati (1995-1998), foi concebida um projeto que deu um novo ordenamento administrativo regional às antigas delegacias regionais de ensino (DERE), que funcionavam em número de 14 (catorze). Essa nova organização apresentava uma regionalização diferente em número de 21 (vinte e um) CREDE’S, sendo 20 (vinte) no interior e 01 (um) na capital, legalizado através do Decreto 24.274/96.

b) Seleção pública para os diretores dos CREDE

Em 1996, acontece a 1ª seleção pública para diretores de CREDE, o que implicava uma mudança substancial no perfil dos gestores dos órgãos regionais, uma vez que de “Delegados e DERE” indicados por critérios político-partidários os CREDE’S passam a ter em sua gerência, educadores selecionados publicamente através de prova escrita, análise de títulos e entrevistas, dentro de exigências técnicas para o desenvolvimento de novas competências gestoras como liderança, poder de articulação e mobilização e visão sistêmica.

A seleção pública foi desenvolvida pela Universidade Estadual do Ceará e culminou com a classificação de 63 (sessenta e três) candidatos, sendo destes indicados os 21 (vinte e um) Diretores dos CREDE’S.

c) Seleção e eleição dos diretores de escolas:

O Ceará compreendeu que este processo de diretor era decisivo para o processo de efetivação da gestão democrática na escola, razão pela qual aprovou a legislação (lei nº 12.442, de 08/05/1995), introduzindo esta modalidade de acesso à direção de escola. O processo de seleção ao cargo de diretor foi e continua sendo um marco na gestão das escolas públicas cearenses.

Entre outras determinações, a legislação estabeleceu que, a escolha da direção escolar passaria por duas etapas: a primeira de avaliação da competência técnica dos candidatos, com prova escrita e exame de títulos; e a segunda consistindo na eleição direta pela comunidade escolar.

Quanto à eleição, a legislação estabeleceu que aconteceria por voto direto e secreto, proibindo o voto por representação. Determinou ainda, a proporcionalidade dos votos na definição do resultado final: "50% (cinquenta por

cento) dos votos para o segmento pais/alunos e 50% (cinquenta por cento) para o segmento professores/servidores" (Lei Nº12861, de 18/11/98).

Seria eleito para o mandato de três anos, o candidato ou candidata que obtivesse 50% (cinquenta por cento) mais um dos votos válidos.

O processo de seleção e eleição direta para diretores escolares representava, assim, um claro divisor de águas na gestão das escolas cearenses, pois significou a superação da indicação de diretores como mecanismo de intervenção político-partidário na vida escolar. É necessário ressaltar que a experiência de eleger, diretamente, seus gestores escolares, demonstra a importância da comunidade participar, continuamente, das atividades realizadas na escola, desde as pedagógicas até as de cunho administrativo-financeiro, acompanhando o Projeto Pedagógico da escola.

Assim sendo, o Ceará é um dos cinco estados brasileiros que vem construindo e consolidando uma experiência de eleição direta após cumprimento de provas de seleção técnica. Instituído em 1995 e aperfeiçoado ao longo dos anos, o processo seletivo já foi realizado quatro vezes (1995, 1998, 2001 e 2004). Este percurso pode ser examinado no breve resumo apresentado no quadro abaixo, onde se mostra a legislação e os destaques da matéria em relação a cada um de seus momentos.

QUADRO Nº 1: ELEIÇÃO DE DIRETORES NO CEARÁ

1995	Seleção pública de diretores de escolas, seguida de escolha pela comunidade escolar, com mandato de 3 anos (Lei Nº. 12.442, de 08/05/95).
1998	Seleção pública de dirigentes escolares (Lei Nº. 12.861, de 18/11/98): Diretor, Coordenador Pedagógico, Coordenador Administrativo-financeiro, Coordenador de Articulação Comunitária e Secretário Escolar.

	<p>Eleição secreta e direta, com sufrágio universal junto à comunidade escolar, destinada apenas ao candidato a Diretor, que pode retomar ao cargo uma vez consecutiva ou duas alternadas.</p> <p>O pleito passa a ser organizado pelo Conselho Escolar.</p>
2001	Realização de novo processo seletivo para a escolha de dirigentes escolares nos mesmos moldes da seleção de 1998 I (Lei Nº. 12.861, de 18/11/98).
2004	Manutenção e aperfeiçoamento do processo. O mandato de dirigentes escolares passa a ser de 4 anos, introduzindo-se avaliação de desempenho anual do Diretor e demais membros do Núcleo Gestor (Lei Nº. 13.513, de 19/07/2004 e Decreto Nº. 27.556, de 13/09/2004).

FONTE: CARTILHA NOVOS PARADIGMAS DA GESTÃO ESCOLAR: EDIÇÕES SEDUC, 2005, P.22.

d) Formação dos núcleos gestores escolares:

Em 1998, com a lei 12.861, de 12/11/1998, o cargo de "Diretor Adjunto dos Estabelecimentos Oficiais de Ensino Público Estadual" - passa a ser denominado "Coordenador dos Estabelecimentos Oficiais de Ensino Público Estadual". Desse modo, o Núcleo passa a ser formado pelas coordenações a seguir, que são classificadas pelos níveis das escolas (A, B e C relativos ao número de alunos). A saber:

- *Nível A (Acima de 1500 alunos): Diretor, Coordenador Pedagógico, Coordenador Escolar (Administrativo-Financeiro), Coordenador Escolar (Gestão) e Secretário;*

- *Nível B (De 800 até 1500 alunos): Diretor, Coordenador Pedagógico, Coordenador Escolar (Administrativo-Financeiro), Coordenador Escolar (Gestão) e Secretário;*

- *Nível C (Menos de 800 alunos): Diretor, Coordenador pedagógico e Secretário (Diretrizes SEDUC, 1998: pág. 4).*

A instituição oficial de núcleos gestores à frente das escolas cearenses representou a ruptura da linearidade e hierarquização na composição da gestão escolar e promoveu a implantação de um novo modelo, contemplando a circularidade, a representatividade e a participação das lideranças formais das escolas. A partir da criação dos Núcleos Gestores, as decisões nos processos escolares passaram a ser tomadas por estes, em discussão e consonância com o Conselho Escolar.

O núcleo gestor da escola representava, em sua própria configuração, a concepção de uma gestão que se alimentava da participação de todos e que institucionalizava esta participação.

Com a criação dos núcleos gestores, a SEDUC promove avanços em sua política de democratização da gestão através de um modelo de decisões compartilhadas que quebrou com o paradigma da concepção autocrática de gestão.

Os núcleos gestores tinham como principais competências: coordenar a elaboração e execução dos elementos constitutivos da identidade da escola: Projeto Político-Pedagógico - PPP, Plano de Desenvolvimento da Escola-PDE e Regimento Escola; promover a gestão de pessoal e de recursos materiais e financeiros; assegurar o cumprimento do calendário letivo; orientar as ações pedagógicas; incentivar a formação continuada dos professores; desenvolver mecanismos para a superação das dificuldades de aprendizagem dos alunos e estabelecer articulação entre escola e família.

e) Criação dos Conselhos Escolares

A gestão escolar, assumida de forma democrática, tem o gerenciamento pedagógico e administrativo-financeiro feito com a participação efetiva e organizada de todos os segmentos da comunidade escolar. Essa participação democrática foi garantida pelo estado do Ceará através da implantação de Conselhos Escolares em todas as suas unidades de ensino.

1.2. Conselhos escolares como estratégia de democratização da gestão da escola pública no Ceará

O Conselho Escolar é o órgão colegiado constituído por pais, alunos, professores, funcionários, direção e representantes da sociedade civil organizada, escolhidos para representar a comunidade escolar e promover uma prática educativa democrática em função da melhoria na qualidade e desempenho da escola.

Em 1998, o Conselho Escolar desempenhou um papel fundamental durante a eleição dos diretores, mobilizando alunos, pais, professores e funcionários, coordenando o processo de discussão entre os candidatos e a comunidade escolar em torno do PDE, organizando todo o trabalho de votação, enfim, promovendo uma prática educativa democrática em busca de uma melhoria na qualidade e desempenho da escola.

Dentre suas competências básicas o Conselho tinha a coordenação do processo de elaboração do Regimento Escolar, do Plano de Desenvolvimento da Escola e da definição de prioridades de aplicação de recursos financeiros,acompanhar o cotidiano da escola,avaliando os resultados educacionais, divulgar junto à comunidade os resultados escolares e definir formação para os integrantes do próprio Conselho.

A valorização dos Conselhos como estratégia de gestão democrática traz implícita a relevância de sua função mobilizadora, função esta que por sua vez, se fundamenta no princípio de pertencimento do bem público à cidadania.

Os Conselhos Escolares como órgãos colegiados representam as comunidades escolar e local, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade. Configuram-se, assim, em espaço de discussão, participação, negociação e encaminhamento das demandas escolares, promovendo de uma forma concreta a gestão democrática, por isso é fundamental que o Conselho congregue em si a síntese do significado social da escola.

Como instâncias de participação, os Conselhos Escolares buscam substituir a cultura centralizadora e patrimonialista pela cultura democrática e cidadã, permitindo a definição dos rumos e das prioridades das escolas numa perspectiva emancipadora que considera os interesses e as necessidades da comunidade.

Como instância máxima de deliberação na escola, os Conselhos têm a atribuição de discutir, definir e acompanhar o desenvolvimento do Projeto Político-Pedagógico. Viabilizam a prática educativa voltada para a melhoria da qualidade da educação, do ensino e do desempenho da escola, atuando em nível macropolítico quando estuda a realidade da comunidade e da escola, identificando seus problemas e potencialidades e atua no nível micropolítico quando fixa normas para seu próprio funcionamento e acompanha o Núcleo Gestor no desempenho de suas funções. No estado do Ceará os conselhos escolares foram criados em 1995 e tiveram em sua concepção as incumbências nas dimensões:

- Deliberativa: refere-se à tomada de decisões quanto ao direcionamento das Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeiras. Podemos citar como exemplos de deliberações do Conselho as que versam sobre: regimento interno; avaliação do Plano Anual da escola; programas

especiais; projetos a serem aplicados na escola; criar canais de participação dos diversos setores da unidade escolar; reuniões e assembléias gerais dos

- Consultiva: refere-se à emissão de pareceres para segmentos da unidade escolar; integração escola-família-comunidade; atividades extraclasse que visem um maior aprimoramento ao educando; aplicação de penalidades disciplinares aos funcionários, servidores e alunos; organização e funcionamento da escola; atendimento e acomodação da demanda por vagas; utilização do espaço físico da escola; projetos e ações dos segmentos que atuam na escola. esclarecer dúvidas sobre situações decorrentes das Ações Pedagógicas, de Gestão, Administrativo-Financeiros bem como sobre a proposição de alternativas de solução e procedimentos para a melhoria da qualidade do trabalho escolar, sempre respeitando a legislação em vigor.
- Normativa: refere-se ao estabelecimento de normas para direcionar as Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeira.
- Fiscalizadora: refere-se ao acompanhamento sistemático e ao controle das Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeiras.
- Avaliativa: refere-se à avaliação de desempenho dos profissionais da educação, bem como às Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeiras. Nessa dimensão compete ao Conselho verificar o cumprimento das determinações legais contidas no Regimento Escolar, bem como o cumprimento das determinações e orientações pedagógicas, administrativas e financeiras do sistema educacional.
- Executiva: refere-se à execução dos planos, programas, projetos e regimento interno elaborados coletivamente pela comunidade escolar, como Plano de Desenvolvimento da Escola-PDE, Projeto Político Pedagógico-PPP, Regimento Escolar-RE. O conselho Escolar executa as ações, juntamente com o núcleo gestor.

A composição básica do Conselho Escolar nas escolas cearenses é de seis membros, contando com representante de cada um dos segmentos como professores, funcionários, alunos, pais e comunitários. O diretor da escola é membro nato. O processo de escolha se dá por segmento, escolhidos em assembléias que elegem tanto membros titulares como suplentes, garantindo os princípios da proporcionalidade e da transparência.

A escolha dos membros dos Conselhos Escolares pauta-se pela possibilidade de efetiva participação: o importante é a representatividade, a disponibilidade e o compromisso, o saber ouvir e dialogar, assumindo a responsabilidade de acatar e representar as decisões da maioria.

Dentre os membros do Conselho, são eleitos, basicamente, para sua coordenação: um presidente e um secretário. Cabendo ao presidente representar o Conselho perante as instituições públicas e privadas, convocar e presidir as reuniões e articular-se com o Núcleo Gestor da escola no sentido de encaminhar as ações. Quanto ao secretário compete lavrar as atas de reuniões, receber e encaminhar ao presidente documentos necessários, bem como controlar a frequência dos membros do Conselho.

Os Conselhos se reúnem com periodicidade e devem sempre manter reuniões por segmentos, a fim de que sejam tomadas as decisões realmente com a participação de todos, representantes e representados.

Como vimos no acima exposto, o conselho na estrutura da escola cearense se reveste como instância onde a comunidade pode controlar a qualidade do serviço prestado pelo sistema, definindo e acompanhando a educação que lhe é oferecida. É o caminho para a construção de uma escola qualitativa e equânime que integra ao seu projeto as necessidades e anseios da comunidade a qual ela serve.

No âmbito da Política Todos Pela Educação de Qualidade Para Todos (1995-2002), o Ceará investiu no Conselho Escolar, entendendo-o como um processo favorável à gestão escolar participativa, de fomento à dimensão da eleição do diretor, benéfico à divisão social do trabalho na escola e, sobretudo, como essencial para a transparência e socialização do processo de destinação dos recursos financeiros pela unidade escolar.

Em suma, conforme documentos emanados da SEDUC:

É grande a importância dos Conselhos Escolares para a democratização do cotidiano escolar e por isso suas atividades devem sempre ser referenciadas pelas demandas da comunidade e pela realidade da escola, primando, acima de tudo, pelo exercício de sua própria autonomia. (SEDUC, 2005)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para tecer as considerações finais deste trabalho recorro às palavras do autor Vitor Paro quando afirma que “a participação democrática não se dá espontaneamente, sendo antes um processo histórico de construção coletiva”. (2001, p.20). Assim sendo, podemos afirmar que a concepção de gestão implantada no Ceará, transita entre a democrática e a operacional centralizadora.

É notória a intencionalidade educacional em prol do funcionamento do Conselho, bem como a predominância das características de uma gestão mais democrática, dentre elas a da busca de superar a burocracia e ainda a tentativa de avançar de um processo de desconcentração do poder decisório para a descentralização desse mesmo poder.

Os Conselhos Escolares são mecanismos importantes nas escolas públicas e dentre suas principais funções, destaca-se a de acompanhar a utilização dos recursos financeiros. Percebe-se porém, a ausência de mecanismos permanentes de divulgação das ações desenvolvidas pelos Conselhos, no interior das escolas.

Os Conselhos Escolares, como estratégias de gestão democrática, ainda carecem de fortalecimento, e isto implica na superação de concepções meramente burocráticas e formais de Gestão, e na ampliação das possibilidades de processos mais democráticos, onde se consiga lidar de forma mais competente com a adversidade, com as diferenças, com as contradições, com o diverso que faz parte do mundo da Escola.

É exatamente no Conselho, através de sua atuação qualificada que a escola pode se enriquecer com visões diferentes de mundo e com ações benéficas de pessoas de origens diversas. É necessário no entanto, que na escola, prevaleça a existência de objetivos comuns, a clareza de propósitos, e sobretudo, a segurança coletiva quanto à função social a ser desenvolvida pela própria escola.

A partir desse estudo, encontramos limites à atuação dos Conselhos como a ausência ou inadequação de um processo formativo, falta de interesse político por parte de agentes educacionais e falta de cultura democrática institucional.

Encontramos também, em nossa pesquisa, muitas possibilidades para a atuação do Conselho Escolar, dentre estas podemos mencionar a própria trajetória da Política Democrática, o poder de mobilização e de aglutinação de esforços e de parcerias, e, sobretudo, o anseio que pulsa no interior da escola em prol da participação comunitária na definição dos rumos da Escola Pública.

Cabe-nos reforçar que o Conselho Escolar mesmo com as limitações constatadas em sua atuação, podem ser organismos colegiados de forte influência na construção da autonomia das escolas, e que ao se construir passa a configurar como um verdadeiro exercício de democratização do espaço público e grande desafio para quem constrói uma escola cidadã.

Em síntese, concluímos que não se constrói uma escola pública de qualidade, democrática, e com sustentabilidade em seus processos gerenciais, sem o fortalecimento dos mecanismos que viabilizam a participação de todos, e em especial, desse mecanismo que chamamos de CONSELHO ESCOLAR.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Marília Pontes Spósito. **Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas**. In: ciclos. Editora p& Rio de Janeiro, 2000.

ANTUNES, ÂNGELA. **Aceita um conselho? como organizar o colegiado escolar**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2002.

BORDIGNON, Genuíno. **Avaliação na gestão de organizações educacionais**. In: Avaliação de políticas públicas educacionais. Rio de Janeiro: fundação Cesgranrio, 1995. vol.3.

BRASIL. **Constituição da República Federalista do Brasil**. Capítulo III, Seção I, Artigo 205 -214. Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996.

BRASIL. MEC. **Gestão escolar e formação de gestores**, In: em Alberto, nº 72, vol. 17. Brasília: INEP, jun.2000.

CEARÁ. **Escola Melhor, Vida Melhor**. Plano de Educação Básica 2003 – 2006. Fortaleza, 2003.

_____. **Educação Pública: O Ceará na Conquista da Cidadania.** Relatório de Atividades. 1991-1994.

_____. **Lei nº 12.442, de 08 de maio de 1995.** dispõe sobre o processo de Escolha de diretores de Escolas [...]

_____. **Eleição de diretores. O que mudou na escola?** Proposta de avaliação. Projeto de Pesquisa. Julho de 1998.

CEARÁ. **Gestão Escolar e Qualidade da Educação.** SEDUC, 2005.

CEARÁ. **Cartilha novos Paradigmas da Gestão Escolar.** SEDUC 2005.

CEARÁ. **Série: educação Ceará 95/98,** SEDUC, 1998.

CENPEC: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura Ação Comunitária
Relatório do registro analítico da política educacional do Ceará, todos pela Educação no Ceará. 1995- 1999. São Paulo, 2000.

GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã.** Editora Cortez – São Paulo, 1997.

LUCK, Heloísa e outros. **A Escola Participativa: o Trabalho do Gestor Escolar,** Rio de Janeiro, 1998.

MATOS, Kelma Socorro Lopez de; MAIA, Maurício Holanda; VIEIRA, Sofia Lerche. **Ceará: qualidade, acesso e gestão na escola: uma visão dos usuários.** Brasília: Banco Mundial, 2000.

NASPOLINI, Antenor. **Eleições diretas nas escolas públicas.** O POVO, Fortaleza, 04 dez.2001, Opinião, 07.

PARO, Vitor. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2001.

SEDUC/CAGE/CREDE 21. **Fóruns regionais dos conselhos escolares**.

VIEIRA, Sofia Lercher; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, UECE, 2001.