

GESTÃO DO ENSINO PÚBLICO: IDENTIFICANDO A REALIDADE NO CEARÁ/BRASIL

Clarice Zientarski
Universidade Federal do Ceará- Brasil clarice.zientarski@ufc.br
Hermeson Claudio Mendonça Menezes
Universidade Federal do Ceará Brasil hermesonmenezesufc@yahoo.com

INTRODUÇÃO

O trabalho apresenta parte dos resultados da pesquisa “*Gestão do ensino Público e o Percurso formativo: identificando a realidade no Ceará*”, desenvolvida de 2018 a 2020 no estado do Ceará. A pesquisa está ligada ao projeto, de abrangência nacional, intitulado “*Gestão democrática do ensino público: mapeamento das bases normativas e das condições político institucionais dos sistemas municipais de ensino dos estados brasileiros*”, que envolve em pesquisadores de 10 universidades brasileiras.

Objetiva analisar o quadro normativo e as condições político-institucionais relativos à gestão do ensino público no âmbito dos Sistemas Municipais de Ensino (SME), do estado do Ceará, tendo em vista a atribuição que lhes foi conferida pela Lei nº 9.394/96 que institui as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu artigo nº 14, que trata da definição de normas de gestão democrática na educação básica, de acordo com suas peculiaridades.

Para a análise dos dados amparou-se no materialismo dialético, tendo por problema de pesquisa: como se apresenta o quadro normativo e as condições político-institucionais relativos à gestão do ensino público no âmbito dos SME do Estado do Ceará?

Para atingir os propósitos da investigação, buscamos realizar por meio de pesquisa documental, utilizando de dados qualitativos-quantitativos, o mapeamento do quadro normativo sobre a matéria, que informa os espaços e princípios orientadores da organização e implementação da gestão no âmbito dos SME, assim como de condições político-institucionais com que a gestão democrática é operada. Dois conjuntos de documentos foram utilizados: o primeiro compreende a seção da Lei Orgânica Municipal dos municípios do Ceará, que dispõe sobre a Educação e o documento legal que dispõe sobre o sistema municipal de ensino; o segundo, compreende outros documentos legais sobre gestão do ensino público (leis, decretos, portarias e resoluções), inclusive aqueles que tratam de espaços e mecanismos institucionalizados de participação (conselhos,

fóruns, conferências, planos de educação, escolha de dirigentes escolares etc.). Este, portanto, é o teor do trabalho que se desenvolve a seguir.

A democratização da escola pública: efetividade na conjuntura da contrarreforma

O processo de democratização da escola pública está intimamente relacionado ao processo macro de democratização da sociedade. No final dos anos de 1980 e 1990, com a abertura democrática assistiu-se ao maior envolvimento da sociedade civil na busca de legitimidade e da atenção do poder público. Esse tempo foi marcado, por um lado, pela reivindicação por canais de participação e por recursos de controle social, destinados a operar a ação popular sobre o Estado, notadamente no sentido da garantia dos direitos sociais e, por outro lado, pela contrarreforma do Estado (BEHRING, 2003), que prometia tornar o Estado eficaz e competente, operando por meio do reordenamento dos elementos constitutivos da centralização/descentralização, responsabilização e prestação de contas.

Assim, pode-se inferir que a inclusão do princípio da gestão democrática na Constituição de 1988 (SAVIANI, 2014), inédito na história constitucional do Brasil, foi influenciada pelo movimento pela democratização do país, bem como pelo processo de globalização neoliberal que se consolidava. Observe-se, portanto, que, este movimento de democratização da sociedade, intensificado com a redemocratização do país e com a promulgação da Constituição, é permeado por contradições.

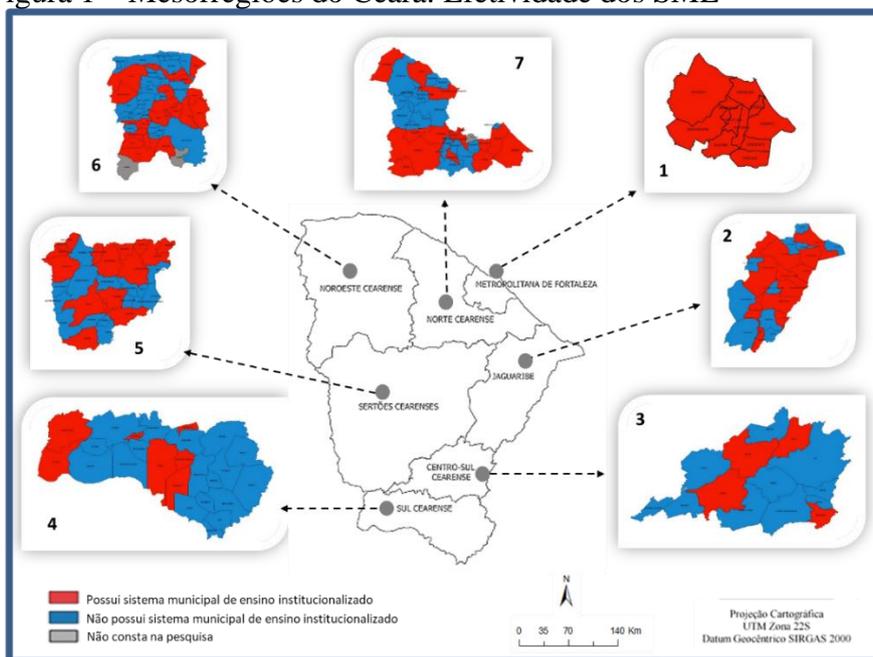
Deste modo, a gestão democrática pela Constituição Federal- CF de 1988 significou um avanço para a vida democrática dos estabelecimentos e para os próprios SMEs. Corroborando com a CF, a LDB/96, confirma o princípio da gestão democrática e define que: “Art. 14. Os SME definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica”, isto, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os princípios: “I participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola; II participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes”. (BRASIL, 1996).

Eis que, a legislação educacional, ao encaminhar para os SME as normas para a gestão democrática, indica como um dos instrumentos, que se encontra articulado na Lei, a participação da comunidade escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes e, deste modo fixa o engajamento do coletivo no pensar a escola e os meios para sua democratização. Frente a estes encaminhamentos propiciados pela legislação se

estabelece o princípio da gestão democrática, ou seja, a necessidade de que a gestão dos sistemas e das escolas se efetive por meio de processos coletivos.

Considerando o papel reservado aos municípios em matéria educacional, no qual se inscreve o da regulamentação da gestão democrática, segundo suas próprias especificidades, há que se observar as condições de implementação desse princípio, haja vista as influências da cultura política local e as próprias expectativas da sociedade civil em relação à ação do Estado. Isto no Ceará com 184 municípios– organizado em 7 mesorregiões, cada área com suas especificidades em relação a institucionalização ou não do SME (FIGURA 1) – se evidencia de forma muito clara, à medida que coexistem com as práticas de prestação de contas, responsabilização e informação (elementos que sinalizam para políticas de *accountability*), o coronelismo, o clientelismo e o neopatrimonialismo revelando as dificuldades de operacionalização dos princípios de participação.

Figura 1 – Mesorregiões do Ceará: Efetividade dos SME



Fonte: elaborada pelos autores (2022)

Em relação às 7 mesorregiões, os dados obtidos apontam uma dispersão em relação à institucionalização dos SME, que embora as mesorregiões com menor efetividade (regiões do Sul Cearense e Centro Sul Cearense) sejam as áreas mais distanciadas da Capital do estado, esse fator não impõem-se como determinante, haja vista a significativa

pulverização dos Sistemas no território cearense, independente das correntes políticas que governem cada município (sejam grupos políticos alinhados ideologicamente à tendência à esquerda, centro ou direita) – muito embora, a influência do poder estadual-central seja significativa. No Quadro 1, abaixo, apresentamos o cenário de institucionalização do Sistema, distribuído nas mesorregiões.

Quadro 1 – Percentuais de institucionalização dos Sistemas Municipais de Ensino

Mesorregião	Total de municípios	Quantos possuem Sistema (%)	Quantos não possuem Sistema (%)	Não informaram (%)
1. Metropolitana de Fortaleza	11	100,0%	-	-
2. Jaguaribe	21	33,0%	48,0%	19,0%
3. Centro-Sul Cearense	14	21,0%	72,0%	7,0%
4. Sul Cearense	24	25,0%	71,0%	4%
5. Sertões Cearenses	30	36,0%	37,0%	27,0%
6. Noroeste Cearense	47	36,0%	53,0%	11,0%
7. Norte Cearense	36	39,0%	55,0%	6%

Fonte: elaborado pelos autores (2022)

Diante do conjunto de dados expostos, destacamos a região Metropolitana de Fortaleza que possui 100% (cem por cento) de institucionalização dos SMEs, o que evidencia o grau de articulação política do poder público e de participação dos munícipes. Quadro diverso é possível se identificar nas demais regiões, marcadas pela dispersão da institucionalização do SME e dificuldades de obtenção de informações do poder público. Já, no que concerne à gestão democrática, com seus espaços e princípios vejamos o Quadro 2:

Quadro 2 – Gestão Democrática: participação da comunidade

Mesorregião	Espaço	%	Princípio/Local	%
1. Metropolitana de Fortaleza	Conselho Municipal de Educação (CME)	72,73	Participação: Conselhos escolares ou equivalentes	72,73
2. Jaguaribe	CME	54,54		72,72
3. Centro-Sul Cearense	CME	50,00	Participação: Planejamento da educação municipal	75,00
4. Sul Cearense	CME	100,00	Participação: Conselhos escolares ou equivalentes	100,00
5. Sertões Cearenses	CME	81,82		72,73
6. Noroeste Cearense	CME	28,84		88,24
7. Norte Cearense	Grêmios Estudantil	50%	Participação: Planejamento da educação municipal	78,57

Fonte: elaborado pelos autores (2022)

A partir dos resultados expressos nos Quadros 1 e 2, percebe-se a disparidade percentual dos mecanismos de gestão democrática, e mesmo que a comunidade tenha maior envolvimento por meios dos *Conselhos Escolares e Planejamento da educação municipal*, isso acaba por evidenciar a fragilidade dos demais mecanismos/espços de

participação referentes ao exercício da gestão democrática, pois não são citados na legislação, não havendo, portanto, a institucionalização. Essas características denotam a fragilidade da gestão democrática.

Conclusões

Com a pesquisa foi possível constatar que a gestão democrática encontra inúmeros obstáculos, especialmente no contexto de institucionalização do SME nas diversas regiões do território cearense. Isso retrata ausência de participação social, uma vez que não se encontra espaço, prevalecendo relações burocratizadas de mando e subordinação, com cargos hierarquizados e atribuições fragmentadas. Tal realidade, muitas vezes expressa pela inexistência ou não publicização de documentos e, até mesmo na participação limitada, mantém a participação restritiva. Mesmo assim, apesar de uma gestão democrática estar distante da realidade concreta, ter consciência dos condicionamentos que nos limitam é um importante passo para enfrentarmos o avanço do recrudescimento conservador e buscarmos a democracia.

Referências

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 1996.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.
SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 2014.