



UNIVERSIDADE SALVADOR – UNIFACS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA

JAQUELINE SANTANA NASCIMENTO DOS SANTOS

**GESTÃO ESCOLAR, PODER LOCAL E FORMAÇÃO CIDADÃ:
EQUAÇÃO POSSÍVEL?**

Salvador
2006

JAQUELINE SANTANA NASCIMENTO DOS SANTOS

**GESTÃO ESCOLAR, PODER LOCAL E FORMAÇÃO CIDADÃ:
EQUAÇÃO POSSÍVEL?**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Estratégica, Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof^a Dr^a Élvia M. Cavalcanti Fadul.

Salvador
2006

Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade Salvador -
UNIFACS

Santos, Jaqueline Santana Nascimento dos

Gestão escolar, poder local e formação cidadã: equação possível? /
Jaqueline Santana Nascimento dos Santos. – Salvador, 2006.

121 p. : il.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração
Estratégica, Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para a
obtenção do grau de Mestre.

Orientador Prof^ª. Dr^ª. Élvia M. Cavalcanti Fadul.

1. Administração – Gestão escolar. 2. Processo participativo. I. Fadul,
Élvia M. Cavalcanti, orient. II. Universidade Salvador – UNIFACS. III. Título

CDD: 658

TERMO DE APROVAÇÃO

JAQUELINE SANTANA NASCIMENTO DOS SANTOS

GESTÃO ESCOLAR, PODER LOCAL E FORMAÇÃO CIDADÃ:
EQUAÇÃO POSSÍVEL?

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em
Administração Estratégica, Universidade Salvador - UNIFACS, pela seguinte banca
examinadora:

Élvia M. Cavalcanti Fadul – Orientadora _____
Doutora em Urbanisme e Aménagement, Université Paris XII
Universidade Salvador – UNIFACS

Acácia Batista Dias _____
Doutora em Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro — UERJ
Universidade Estadual de Feira de Santana — UEFS

Ronalda Barreto Silva _____
Doutora em Educação, Universidade de Campinas — UNICAMP
Universidade do Estado da Bahia — UNEB

Salvador, 29 de setembro de 2006.

Dedico este trabalho aos professores da antiga Faculdade de Educação do Estado da Bahia (FAEEBA) — especialmente ao Prof. Dr. Jurandyr Oliveira (*in memoriam*) — que, no início da década de 1990, cumpriram de forma admirável seu papel formador, conseguindo, assim, contagiar e engajar, para sempre, uma caloura de Pedagogia, adolescente ainda, na luta incessante pela educação pública de qualidade.

A estes Mestres, minha eterna gratidão e meu profundo respeito.

AGRADECIMENTOS

Agradeço profundamente a todos que me ajudaram nessa jornada de dois anos, e, em especial a:

Prof. Dra. Elvia Fadul, pela compreensão e colaboração imprescindíveis.

Minha família, em especial, a minha mãe, Neyde Santana e meu esposo, Isac Filho, amigos, companheiros e estimuladores.

Professores e coordenadores do Programa, em especial à Prof. Dra. Izolda Falcão, Prof. Dr. Edivaldo Machado Boaventura, Coordenador da Linha de Pesquisa Gestão e Educação e Prof. Dra. Alba Ramos.

Colegas da Turma 5 e, em especial, a José Jesus, Arlete Lima, Bernardo Costa, Peter Barros e *Comandante* Alceu Filho.

Prof. Msc. Paulo de Tarso Vellanes, pelo estímulo teórico e pelo encantamento pelo tema.

Prof. Priscilla Oliveira, pelo resúme.

Bibliotecária Roseli Andrade, pela normalização final.

Colegas da Universidade Estadual de Feira de Santana, em especial a Prof. Msc. Nildon Pitombo, Prof. Msc. Marta Leone, Prof. Dra. Maria Helena Besnosik, Prof. Msc. Simone D'Almeida e Prof. Dra. Ana Maria Teixeira.

Profs. Auxiliadora Borges e Joseli Bispo, amigas e comadres, pacientes leitoras.

Queridas secretárias do Programa, Danila Siena e Márcia Mattos, pela cumplicidade.

Comunidade da Ilha de Maré, pelo acolhimento e simpatia.

“O homem não pode participar ativamente na história, na sociedade, na transformação da realidade se não for ajudado a tomar consciência da realidade e da sua própria capacidade para a transformar. [...] Ninguém luta contra forças que não entende, cuja importância não meça, cujas formas e contornos não discirna; [...] Isto é verdade se se refere às forças da natureza [...] isto também é assim nas forças sociais [...]. A realidade não pode ser modificada senão quando o homem descobre que é modificável e que ele o pode fazer.”

Freire (1987)

RESUMO

O presente estudo teve por objetivo analisar a relação da instituição escolar pública, com as entidades representativas da sociedade, aqui representadas pelas Associações de Moradores. Do mesmo modo, procurou-se verificar se a cooptação, inerente ao modelo de gestão participativa, adotado pelo Estado, associada às distorções funcionais do poder local, típicas de comunidades distritais, constituiriam a desqualificação desta escola como agência de formação cidadã. Para tanto, foram consideradas as dimensões políticas, educacionais e gerenciais implícitas no referido processo. A pesquisa foi desenvolvida a partir de um Estudo de Caso, tendo como campo o Distrito de Ilha de Maré, Salvador, Bahia. Como técnicas, foram utilizadas observação sistemática, entrevistas semi-estruturadas e Grupo Focal, junto a gestores escolares, docentes, líderes locais, pais e alunos das escolas. No referencial teórico, foram abordados tópicos como a organização do Estado e sua relação com o poder local; a gestão participativa; a municipalização da educação e a formação cidadã. A partir da análise dos discursos, foi possível detectar as reais necessidades educacionais dos moradores dessa localidade, assim como perceber a sua relação com o Estado e as entidades que os representam. A maior contribuição desse estudo é a possível identificação do comprometimento da formação cidadã, importante objetivo das instituições educacionais do município, causado pelo enfraquecimento da ação do poder local nas comunidades distritais soteropolitanas, como efeito da ação governamental nas localidades suburbanas.

Palavras-chave: Gestão Escolar, Poder local, Escola Pública, Participação.

RÉSUMÉ

Le présent étude a eu par objectif analyser la relation de l'institution scolaire publique, avec les entités représentatives de la société, ici représentées par les Associations de Residents. Du même côté, il a cherché vérifier si l'admission, inhérente au modèle de gestion participatif adoptée par l'état, associée à des distorsions fonctionnelles du pouvoir local, typique des communautés du district, constituerait la désqualification de cette école comme agence de formation citoyenne. Pour ça, ont été considérées les dimensions politiques, éducatives et gestionnelles implicites au référentiel processus. La recherche a été développée à partir d'une Étude de Cas, en ayant comme champs le District de Ilha de Maré, Salvador, Bahia. Comme techniques, ont été utilisées observations systématiques, interview semi-structurées et Groupe Focale, ensemble à des acteurs scolaires, enseignantes, leaders locaux, parents et élèves des écoles. Au référentiel théorique, ont été abordés des thèmes comme l'origine et l'organisation de l'état; l'offre de l'éducation au Brésil et la décentralisation; la gestion participative; et la municipalisation de l'éducation à Salvador, Bahia. Au référentiel théorique, ont été abordés des thèmes comme l'organisation de l'état et sa relation avec le pouvoir local; la gestion participative; et la formation citoyenne. À partir de l'analyse des discours, a été possible détecter les vrais besoins éducatifs des residents de cette localité, ainsi que percevoir sa relation avec l'État et les entités qui les représentent. La majorité de la contribution de cette étude est la possible identification du compromettre de la formation citoyenne, important objectif des institutions éducatives de la municipalité, en conséquence de l'affaiblissement de l'action du pouvoir local dans les communautés districtales métropolitaines, comme effet de l'action gouvernementale dans les localités suburbaines.

Mots-clés: Gestion Scolaire, Pouvoir Local, École Publique, Participation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estrutura Organizacional da Smec

76

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Escolas Localizadas em Bairros de Difícil Acesso	21
Tabela 2 - Escolas da Ilha de Maré	32
Tabela 3 – Processo de Municipalização da Educação em Salvador - Bahia	70
Tabela 4 – Indicadores da Municipalização do Ensino de Salvador – Bahia	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AID	Agency for International Development
AI-5	Ato Institucional n.º 5
AR	Administração Regional
ASTECC	Assessoria Técnica
BIRD	Banco Mundial
CEB	Ciclo de Estudos Básicos
CEBs	Comunidades Eclesiais de Base
CNEC	Campanha Nacional de Escolas da Comunidade
CRE	Coordenadoria Regional da Educação
DC	Campanha de Desenvolvimento de Comunidades
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Desenvolvimento da Escola
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
OEP	Organizações Econômicas Populares
ONG	Organizações Não Governamentais

ONU	Organização das Nações Unidas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PDRE	Plano Diretor da Reforma do Estado
PES	Planejamento Estratégico da Smec
PES b	Planejamento Estratégico da Secretaria
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
SABs	Sociedades Amigos de Bairros
SEC-BA	Secretaria de Educação e Cultura da Bahia
SMEC	Secretaria Municipal de Educação e Cultura
UNIFACS	Universidade Salvador

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 PROBLEMATIZAÇÃO	16
1.2 O PROBLEMA DE PESQUISA E AS QUESTÕES DE ESTUDO	20
2 METODOLOGIA	26
2.1 O MÉTODO	
2.2 O CAMPO	27
2.3 OS SUJEITOS	33
2.4 COLETA DE DADOS – PROCEDIMENTOS E INSTRUMENTOS	34
2.4.1 Fontes Primárias	34
2.4.2 Fontes Secundárias	35
2.5 ANÁLISE DE DADOS	35
3 REFERENCIAL TEÓRICO	37
3.1 ORIGEM E ORGANIZAÇÃO DO ESTADO	37
3.2 A OFERTA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL E A DESCENTRALIZAÇÃO	47
3.3 A GESTÃO PARTICIPATIVA	56
3.4 A MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM SALVADOR	66
4 RESULTADOS	79
4.1 PERFIL DOS SUJEITOS	81
4.1.1 As gestoras	81
4.1.2 O Secretário Escolar	82
4.1.3 As docentes	82
4.1.4 As principais lideranças locais	83
4.1.4 As principais lideranças locais	83
4.1.5 Familiares dos alunos	84
4.1.6 Os alunos	85

4.2 AS FALAS POR CATEGORIZAÇÃO	86
4.2.1 Assimilação da cultura local no espaço escolar	86
4.2.2 Controle e fiscalização dos interesses da comunidade na escola, pelas Associações de Moradores	89
4.2.3 Modelo participativo na gestão escolar	95
4.2.4 Papel político da escola	100
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
REFERÊNCIAS	109
APÊNDICE A - Roteiro para observação sistemática (Diário de campo)	116
APÊNDICE B - Roteiro para Grupo Focal	117
APÊNDICE C – Roteiros para entrevistas semi-estruturadas	118

1 INTRODUÇÃO

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO

A complexa relação estabelecida entre o *poder local* e o Estado é dado histórico peculiar às práticas políticas. A expressão em destaque, neste estudo, assume a definição de Jara (1997, p. 213), para quem é a

crescente capacidade das comunidades e organizações para tomar, por si só e de forma consciente, as decisões que se referem a escolha de uma determinada forma de vida, bem como uma energia social que influencie e movimente os valores sociais que dominam a esfera decisória.

Nesse campo, é perceptível a teia intrincada de conexões existentes no conjunto das organizações, sejam elas integrantes da sociedade política ou da sociedade civil e, sobretudo, entre elas.

Este difícil exercício de *equilibrismo* objetiva a manutenção do *bloco histórico*, que, segundo Gramsci (1981) é a união de duas superestruturas: a sociedade civil e a sociedade política e implica equilibrar interesses dessas esferas de composição do Estado, na busca do consenso. Para este autor, a *sociedade civil* é a estrutura de representação de vários grupos ideológicos, representados pelas instituições que definem "a direção intelectual e moral" (PORTELLI, 1977, p. 22) do sistema social, que é também o fundamento intelectual e moral do Estado, formado pelas sociedades civil e política. Nesse contexto, o papel essencial é exercido pela sociedade civil e a força exercida pela sociedade política, ou Estado-coerção, que é constituído pelas instituições políticas, jurídicas e pelo controle militar.

A maior contradição é vivida pelo Parlamento, órgão da sociedade política para elaborar as leis, pela ambigüidade do seu papel: ao mesmo tempo, integra a sociedade civil, e traduz, por representação, a opinião pública.

A instituição educacional, parte da sociedade civil, segundo Gramsci (1981), seria um eficaz instrumento de manutenção hegemônica, pela ideologia. O consenso seria, para este

autor, uma consequência da cultura, elemento difundido no seio da sociedade civil, por meio das instituições que a compõem e de uma ação articulada, tomando por objeto conhecimentos, valores morais e por regras de comportamento. Suas organizações e estabelecimentos, as escolas, são, então, elementos da superestrutura do aparelho de Estado, situados na sociedade civil, vivendo a busca de hegemonia social pela direção ideológica de interesse da classe dirigente, que se atualiza no campo da práxis.

De fato, a atualidade deste pensamento confirma-se pelos novos modelos de administração educacional pública que incluem as organizações de poder local, fazendo da escola um espaço de luta, pois tais organizações são eventualmente expressas por movimentos sociais, objeto de distorções de sentido por aliciamento e cooptação.

A luta é travada entre a comunidade, que participa da gestão escolar, por seu modelo, pelos representantes das políticas públicas (gestor, etc.), pelo poder local e pelos docentes.

Considerando-se que a disseminação dos paradigmas neoliberais vem sendo a base intelectual das principais alterações no sistema educacional, visando promover condições de atendimento ao papel definido para os países do Terceiro Mundo, as agências financiadoras, principalmente o Banco Mundial (Bird), corroboram o propósito do referido modelo no bojo do processo de implantação do *gerencialismo* na educação pública brasileira, ou ênfase na gestão.

Um interessante mecanismo de aproximação com o poder local é feito pela descentralização gerencial, que tem como um dos seus maiores postulados a municipalização da administração pública, sobretudo nos serviços essenciais de educação e saúde.

No entanto, a implementação de uma política gerencial participativa está relacionada, intimamente, com instaurações de mudanças na cultura da organização. Morgan (1996, p.144) afirma que “os gerentes podem influenciar a evolução da cultura estando a par das consequências simbólicas das suas ações e tentando promover valores desejados.” Esse processo deve estar pautado nos valores instituídos por toda a comunidade envolvida. Segundo Chauí (1998, p.296) “uma comunidade cria a mesma cultura para todos os seus membros”, ainda que os valores instituídos não sejam comuns a todos os integrantes, em todas as instâncias. Para Srour (1998), a cultura organizacional permeia todas as práticas, constituindo um conjunto de representações mentais preciso, unindo a todos os membros em torno dos mesmos objetivos e da mesma ação.

As formas de que se reveste este gerencialismo apóiam-se nos paradigmas do toyotismo, modo de organização da produção capitalista que se desenvolveu a partir da mundialização do capital introduzida nos anos 80, mas com origem no Japão pós 2º Guerra, em 1950. Constitui-se de uma série de princípios e dispositivos organizacionais voltados para adequar a produção capitalista às novas determinações do sistema orgânico do capital: a globalização e sua instabilidade sistêmica.

Para Kustner (2004), o traço fundamental do toyotismo é a captura da subjetividade da classe trabalhadora. Este processo tem por finalidade a conquista do funcionário, tornando-o co-responsável pela organização, por meio da distribuição das tarefas para os chamados *times* e de pequenos prêmios, como forma de motivação para uma maior produtividade e fidelidade à empresa.

Nesta atualização, Bresser Pereira (2001), aponta as seguintes características como principais do gerenciamento das organizações públicas:

- a) a orientação para o cidadão e para a obtenção de resultados;
- b) a limitação do grau de confiança dispensado a políticos e funcionários;
- c) a utilização do contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos;
- d) a adoção da descentralização como principal estratégia, postulada nos princípios da gestão participativa.

A Gestão “Democrática” da Educação Brasileira é estabelecida pela Constituição de 1988, em seu artigo 206, até a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9394/96, Leis Orgânicas Estaduais e Municipais e documentos institucionais relativos a cada Secretaria.

Nesta linha, o modelo de gestão educacional adotado pelo Município de Salvador, sua Lei Orgânica promulgada em 1990, anuncia a opção democrática (participativa) nas escolas pertencentes à sua rede de ensino, em seus artigos 186 e 187, conforme visto a seguir:

Art. 186 – A Gestão do Ensino Público Municipal será exercida de forma democrática, garantindo a representação de todos os segmentos envolvidos na ação educativa, na concepção, execução, controle e avaliação dos processos administrativos e pedagógicos.

Parágrafo Único - A organização e funcionamento de Órgãos Colegiados, eleições diretas de diretores e vice-diretores de Unidades Escolares devem ser asseguradas,

garantindo a gestão democrática e a autonomia da Unidade Escolar, a partir de eleições diretas para Diretores e Vices-Diretores.

Art.187- As funções normativas, deliberativas, consultivas, referentes à educação, na área de competência do Município, serão exercidas pelo Conselho Municipal de Educação. (SALVADOR, 1990, p. 63).

A participação, neste modelo de gestão, poderia ser entendida, segundo Gohn (2001a), de vários modos: liberal, democrática, corporativa e comunitária.

Como referencial deste estudo será tomada, como fundamento, a participação democrática, tal como é implantada na modernidade, cujo princípio regulador, em tese, é a soberania popular, que concede a seus dirigentes legitimidade, por meio de pleito, associada à forma derivativa definida por Gohn (2001a, p.17) como comunitária. Nesta forma de participação, deve haver integração entre as entidades sociais e o Estado nas tomadas de decisões.

Ratificando essa concepção, a autora admite que

alguns vícios existentes na concepção liberal, que explicam a constituição de redes clientelísticas movidas pelo poderio econômico ou de prestígio político, não ficam ausentes na concepção de participação democrática, porque o princípio básico é o da delegação de um poder de representação, não importando a forma como foi constituída essa representação. Defende-se o ideal liberal da competição no interior do Estado, as hierarquias devem ser respeitadas. (GOHN, 2001a, p. 17).

De acordo com essa autora, o modelo de gestão adotado pelo Estado e classificado como participativo é, de fato, aquele denominado *liberal*, ou como diz Gramsci (apud PORTELLI, 1977), “Estado Guardião”, pois trata-se de uma prática que, sob o discurso da garantia da liberdade individual do cidadão, é voltado para a dominação política e a coerção, relegando seu papel de promotor de discussões e delegando essa função à sociedade civil, que deve, por iniciativa própria, organizar-se e buscar conquistas.

Neste projeto, segundo Chauí (2000) as expressões liberdade e igualdade perdem seu sentido, pois a participação é impossível. O Estado se constitui como esfera pública para, de fato, resguardar a esfera privada — sua base é de proprietários, atuantes na sociedade civil. No Estado liberal democrático, afirma-se a igualdade porque os homens são, formalmente, igualmente livres, mas a sociedade é marcada pela diferença, pela divisão, que fere a liberdade, a igualdade e gera violência, expressa, muitas vezes, nos movimentos sociais. A expressão *movimento social*, aqui empregada, significa atividade reivindicatória organizada por pessoas que trabalham em conjunto para cobrar serviços essenciais e, assim, conquistar qualidade de vida (GOHN, 2001b).

Este Estado então, não tem como finalidade reduzir a desigualdade, mas protegê-la. A propriedade é o título efetivo de cidadania. Ao separar o direito à liberdade e à igualdade, do exercício existencial deste direito, o liberalismo, ao mesmo tempo que afirma a democracia, se opõe a ela, visto que a igualdade política formal, ao produzir a desigualdade social, produz as condições de abolição de toda possibilidade de igualdade real, fazendo nascer daí a violência (CHAUÍ, 2000).

Ao vivermos num estado neoliberal, composto por instituições orientadas por políticas de participação democrática com ênfase no gerencialismo, verificamos que o sistema de ensino público,

[...] vem inspirando-se em teorias organizacionais recentes e em inovações administrativas empresariais, frutos de novas formas de organização dos interesses econômicos e da inserção da sociedade em uma nova (e selvagem) divisão internacional do trabalho e em uma rígida segmentação entre as classes sociais. (ABRANCHES, 2003, p.19).

É desse entremeio que se quer focalizar o elo entre as organizações educacionais de caráter público, no caso as municipais, e o poder local, para enfatizar os mecanismos pelos quais se processam as formas de planejamento e gestão institucional, instrumento que objetiva o ritmo, o passo e o percurso das suas realizações onde, provavelmente, estão embutidas as formas de cooptação do poder local que desconfiguram o exercício da cidadania.

1.2 O PROBLEMA DE PESQUISA E AS QUESTÕES DE ESTUDO

A Rede Municipal de Ensino de Salvador é composta por escolas localizadas, em sua grande maioria, em áreas periféricas e de difícil acesso, conforme Tabela 1.

Tabela 1 - Escolas Localizadas em Bairros de Difícil Acesso

Coordenadoria	Escolas	Bairros Periféricos ou de Difícil Acesso	Escolas de difícil acesso
Cabula	38	Sussuarana; Engomadeira; Tancredo Neves; Pernambués; Calabetão; Retiro; Mata Escura; Saramandaia; Beiru; São Gonçalo do Retiro.	34
Cajazeiras	32	Nova Brasília; Cajazeiras; Canabrava; Águas Claras; Fazenda Grande I e II; Valéria; Palestina; Jd.Nova Esperança; Novo Marotinho; Campinas de Pirajá.	32
Centro	39	-----	00
Cidade Baixa	24	Uruguai; Baixa do Fiscal.	07
Itapuã	38	Nova Brasília; São Cristóvão; Mussurunga; Fazenda Ipitanga; N. Esperança; Bairro da Paz.	18
Liberdade	27	-----	00
Orla	41	Nordeste; Santa Cruz; Vasco da Gama; Vale das Pedrinhas.	17
Pirajá	28	7 de Abril; Pau da Lima; Castelo Branco; São Marcos; Cajazeiras; Dom Avelar; Pirajá; Jardim Cajazeira; Vila Canária.	28
São Caetano	31	São Caetano; Capelinha; San Martins; Bom Juá; Campinas de Pirajá; Marechal Rondon; Largo do Tanque; Alto do Peru; Lobato.	31
Subúrbio 1	33	Praia Grande; Escada; Lobato; Alto Terezinha; Coutos; Itacaranha; Plataforma; Fazenda Coutos I e II.	33
Subúrbio 2	28	Paripe; Coutos; Alto de Coutos; Ilha de B. Jesus; Ilha de Maré; Periperi; Mirante de Periperi; São Tomé de Paripe; Ilha dos Frades.	28
Total	359	-----	228

Fonte: Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Extraído de SMEC (2005).

Nestas localidades, em geral, não há outras opções de educação formal. Nesse caso, os prédios são alugados por meio de convênios e parcerias com diversas organizações não-governamentais, tais como associações de moradores, organizações religiosas e outras. Silva (2001, p. 41-42), explica este fato como uma tendência advinda da década de 80, quando “vários movimentos sociais organizados demandaram educação popular nas organizações não-formais de educação, associadas, ainda, a instituições como sindicatos, associações de moradores, etc., além da Igreja e partidos políticos”.

Tais ações pautavam-se na tendência libertadora, inaugurada por Paulo Freire, no final da década de 1960, cujo objetivo principal era associar a alfabetização com o

desenvolvimento da cidadania ativa nas camadas populares, intencionalmente fora do espaço formal de escolarização, pois este educador tinha clara consciência dos mecanismos de ideologização aí empregados. Posteriormente, na década de 1990, seguindo orientações do Bird, o Estado implementa políticas educacionais para ampliação da oferta da educação fundamental, apropriando-se de tais propostas, sob a forma de cooptação dessas organizações.

Como agravante, não bastassem aqueles já típicos da escolarização pública, neste grau de ensino, Vellanes (2004, p.24) afirma que:

[...] a falta de serviços públicos e o atraso no melhoramento urbano dos subúrbios são elementos que criam condições para o aparecimento de manifestações políticas eleitoreiras que utilizam as condições precárias existentes para incrementar a carreira pública de políticos descomprometidos com as causas populares. Por outro lado, aparecem também manifestações autênticas de moradores que passam a exigir as melhorias sociais necessárias para o local. Tanto as manifestações de natureza eleitoreiras como as manifestações mais autênticas podem influenciar no funcionamento das instituições sociais situadas nas localidades suburbanas.

Consoante com os mais recentes textos que exprimem políticas públicas brasileiras, no documento *Escola, Arte e Alegria* — proposta pedagógica da Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Salvador (Smec) — encontramos uma interessante tentativa de aproximação com as organizações de poder local, quando esta define, como objetivo, a realização de uma educação formal gratuita, de qualidade, tendo como parâmetro “a mediação entre conhecimento sistemático e os saberes elaborados em outros espaços sociais” (SMEC, 1999, p.14), ao considerar os valores do povo soteropolitano para promover, nos alunos, a construção das competências necessárias à resolução de problemas inerentes à sua comunidade.

Por tais objetivos, esse órgão, segundo seus documentos, pretende promover a formação adequada às transformações sociais e políticas porque passa o país em sua inserção no novo contexto mundial, pela promoção de projetos, no interior das unidades escolares, realizados por organizações governamentais e não-governamentais localizadas no entorno das escolas, disto infere-se, tomando-se o modelo neoliberal e a influência do Bird na política educacional. Constrói antagonismo, então, com ações típicas do poder local, cujas metas são a redução das desigualdades e social formação cidadã.

Transformações sociais conseqüentes à ação cidadã em país com tão desconcertante desigualdade social, como o Brasil, estariam na contra-mão deste propósito de fazer do sistema educacional um braço do capital. Para Santos (2003, p. 49), a globalização acirra as desigualdades, pois o “consumismo e competitividade levam ao emagrecimento moral e

intelectual da pessoa, à redução da personalidade e da visão de mundo, convidando, também, a esquecer a oposição fundamental entre a figura do consumidor e a figura do cidadão”.

Ao trazer as organizações do poder local para compor a escola, o Estado pode estar assumindo o formato da “uma ‘regulamentação’ de caráter estatal” anunciado pelo pensamento de Gramsci (1981, p. 32) quando o declínio dos órgãos clássicos de expressão da sociedade civil no seio do aparelho político dão-se em proveito do controle direto do Estado, sobre os novos órgãos de opinião pública. Pode então incrementar o nível técnico-cultural da população para responder, no entanto, às exigências do desenvolvimento das forças produtivas.

Instala-se aí uma instigante e aparente contradição, questão central deste estudo. Cogita-se de possível distorção de papel do poder local, organização típica de sociedades democráticas para assegurar atendimento a interesses comunitários, envolvidos intencionalmente no modelo de *gestão participativa*, adotado pelas escolas municipais de Salvador, com efeito mais visível nas escolas distritais e o provável reflexo, por este dado exemplar, na formação cidadã dos alunos, anunciada como um dos objetivos da prática pedagógica no ensino fundamental.

A efetivação da municipalização do ensino fundamental trouxe inúmeras e substanciais mudanças na gestão do sistema escolar: o fortalecimento dos municípios e a diminuição da dependência destes em relação ao poder central, nesta esfera; implantação de medidas que viabilizassem a autonomia das unidades escolares nas áreas administrativa, pedagógica e financeira. Segundo Assis (2003, p.26), a esfera financeira é a principal justificativa para a aceleração do processo de municipalização do ensino fundamental, no Brasil. Como as verbas destinadas às unidades escolares são calculadas a partir da *per capita* de alunos declarados em censo anual, o município é beneficiado financeiramente com “um valor proporcional ao número de alunos matriculados na rede municipal no ensino fundamental”.

No conjunto desta carência, Ataíde (2003, p. 241) traz a dos próprios alunos para quem, conforme o “imaginário popular, a escola ideal é vista como aquela que ajuda o pobre. Ela é desejada como agência capaz de conduzir à realização da utopia, permitindo-lhe construir um futuro melhor”. Neste caso, dada a carência material em que se encontra a maioria desta população, a utopia pode configurar-se como a solução destes problemas

imediatos e não da construção da consciência política e do aprendizado de mecanismos de luta contra as causas de base. Esta questão pode impedir a percepção dos mecanismos de cooptação vividos no interior da escola, sobretudo a contradição em que se constitui a provável relação de barganha estabelecida entre o poder local e o gerenciamento da mesma.

Nas comunidades periféricas e, mais precisamente, no distrito de Ilha de Maré, campo deste estudo, há grande influência do poder local, representado por diversas Associações de Moradores, geralmente em disputa por espaço político e obtenção de benesses que solucionam problemas imediatos. Janotti (1992, p.64) afirma que esta solidariedade tem origem na política clientelista brasileira, onde “o coronel preferia repartir eqüitativamente os cargos públicos e os votos entre candidatos pertencentes à sua parentela, pois estaria assegurando, assim, a estabilidade de sua permanência na chefia política”.

No caso do presente estudo, infere-se, por observação resultante de exercício profissional, que os mecanismos de enfraquecimento do poder local, adotado pelo modelo de gestão da Smec, cujo discurso é fazer da escola um catalisador de discussão das questões locais demonstra, de fato, a negação do preceito pedagógico de formação cidadã. Mais que isso, a criação e o funcionamento dessas associações vêm se constituindo em poderes políticos paralelos de grande poder de manipulação para a Smec, vista a dimensão da comunidade e suas carências.

Face a tais questões, assim formula-se o problema desta pesquisa: **As distorções funcionais do poder local, típicas de comunidades distritais, ampliadas pelas estratégias de cooptação inerentes ao modelo de gestão participativa adotado pela Smec, desqualificam esta escola como agência de formação cidadã?**

Das variáveis implicadas no problema acima apresentado, geram-se as seguintes questões de estudo:

- a) Como a direção escolar assimila e emprega os elementos da cultura local em seu gerenciamento?
- b) A participação das Associações de Moradores na gestão escolar assegura o controle e a fiscalização no interesse da comunidade, neste âmbito?
- c) Como se organizam e desenvolvem as eleições para direção das escolas?
- d) De que perspectiva de qualidade a comunidade se apropria para guiar sua participação no trabalho escolar realizado?

- e) A forma de atuação permitida e vivenciada pela comunidade nos conselhos escolares evidencia o caráter cooptador deste modelo de gestão?
- f) Como a escola desenvolve seu objetivo de formação cidadã?
- g) Como os alunos expressam a construção da consciência cidadã?

A investigação de tais questões terá como **objetivo geral** identificar um possível comprometimento da formação cidadã, e do enfraquecimento da ação do poder local nas comunidades distritais soteropolitanas, como efeito do modelo de gestão definido pela política educacional brasileira.

Os objetivos específicos que dele se desdobram são:

- a) Analisar o papel do Estado no que tange à oferta de escolarização na cidade do Salvador.
- b) Verificar os efeitos da municipalização da educação básica na periferia do município de Salvador.
- c) Examinar a relação das Associações de Moradores na gestão das escolas públicas da Ilha de Maré.
- d) Identificar o nível de aplicação dos princípios da gestão participativa nas escolas municipais da Ilha de Maré.

Este primeiro capítulo trouxe uma breve introdução ao trabalho, apresentou-se o problema e as questões orientadoras da pesquisa, a relevância da investigação, a delimitação do estudo e os objetivos a serem alcançados.

O segundo capítulo descreve os procedimentos metodológicos empregados no trabalho, isto é, a fundamentação empírica do estudo, detendo-se no método da pesquisa, nos sujeitos, e nos procedimentos de coleta e análises dos dados.

No capítulo três está organizado o referencial teórico, onde foram feitas revisões bibliográficas sobre origem e organização do Estado, a oferta da educação no Brasil e a descentralização, a gestão participativa e a municipalização da educação em Salvador.

O encontro da fundamentação teórica com a fundamentação empírica e os dados coletados, propiciou, no capítulo quatro, a apresentação e discussão dos resultados da pesquisa.

2 METODOLOGIA

2.1 O MÉTODO

Para a realização desta pesquisa, cujo objeto é a provável cooptação das organizações de poder local, co-participantes da gestão das escolas municipais de Salvador, comprometendo a efetivação de seu objetivo de formação cidadã, foi escolhido, como método, o Estudo de Caso Comparativo.

O estudo de caso é um tipo de análise qualitativa, definido por Yin (2001), como um dos caminhos para a realização de pesquisa de ciência social. Para ele, a preferência pelo seu uso deve ser dada quando forem estudados eventos contemporâneos, em situações onde se deseja observar diretamente os comportamentos relevantes sem manipulá-los, por meio de observação direta e entrevistas sistemáticas.

Também para Lüdke e André (2001) os estudos de caso tendem a enfatizar a interpretação do contexto. Segundo essas autoras, esta é realizada mediante interação do pesquisador com o objeto, por meio observação das ações, percepções, comportamentos e interações entre as pessoas.

Mesmo alertando que os estudos exploratórios apresentam limitações, sendo a mais grave a dificuldade de generalização dos resultados obtidos, Gil (1991) destaca as seguintes vantagens para a sua realização:

- a) O estímulo a novas descobertas. A flexibilidade do planejamento de estudo de caso permite, ao pesquisador, manter-se atento a novas descobertas. Com isso, pode perceber outros aspectos, que não havia previsto, enriquecendo, assim, o estudo.
- b) A ênfase na totalidade. No estudo de caso, o pesquisador volta-se para a multiplicidade de dimensões de um problema, focalizando-o como um todo. Desta

forma, supera-se um problema muito comum, sobretudo nos levantamentos em que a análise individual da pessoa desaparece em favor da análise de traços.

- c) A simplicidade dos procedimentos. Os procedimentos de coleta e análise de dados adotados no estudo de caso, quando comparados com os exigidos por outros tipos de delineamento, são bastante simples.

Para descrever as fases que correspondem a um estudo de caso, Ludke e André (2001) recorrendo a Nisbet e Watt, caracterizam três momentos distintos e às vezes concomitantes neste tipo de abordagem: uma primeira, chamada fase aberta ou exploratória; a segunda, mais sistemática em relação à coleta de dados; e a terceira, que consiste na análise e na interpretação sistemática dos dados para elaboração do relatório.

A fase exploratória é o momento de definição precisa do objeto de estudo, de especificar questões ou pontos críticos, de estabelecer os contatos iniciais para entrada em campo e localizar as fontes de dados necessárias para o estudo. Realizada esta fase, parte-se para a delimitação do estudo, onde o pesquisador pode proceder à coleta sistemática de informações, utilizando instrumentos estruturados e técnicas mais ou menos variadas, sendo a escolha determinada pela natureza do próprio objeto. A terceira fase é quando o pesquisador une as informações para analisá-las e especificá-las no relatório de pesquisa.

No que se refere à multiplicidade das dimensões proporcionadas pelo estudo de caso, que diz respeito à sua delimitação, Ludke e André (2001) salientam que a seleção dos aspectos mais relevantes, assim como a determinação do recorte são cruciais para atingir os objetivos do estudo de caso e chegar a uma compreensão mais completa da situação estudada. Destacam também a importância do quadro teórico do pesquisador como estrutura básica para detectar novos aspectos, elementos e dimensões no decorrer da pesquisa.

2.2 O CAMPO

Este estudo teve como campo as escolas localizadas no Subúrbio Ferroviário de Salvador, cujos distritos apresentam características peculiares de cultura e poder local. Tomaremos, como caso específico, a Ilha de Maré.

Este subúrbio é incomum pela exuberância de recursos naturais e pela importância histórica que representa e registra, atualmente, uma visível decadência social. Este fato

justifica-se, dentre outras coisas, pelos efeitos do crescimento populacional e urbano desordenados, ocorridos a partir da década de 70.

O crescimento populacional fez também com que o laço de amizade entre as pessoas diminuísse comprometendo o sentimento de vizinhança comum nos antigos subúrbios de população pequena. [...].

[...] Esse sentimento de vizinhança foi alterado pelas transformações urbanas, mas ainda prevalece em alguns bairros suburbanos, como no bairro de Periperi. O sentimento de vizinhança somado a outros elementos como o bom humor, desvelam uma outra forma de vida que, apesar de ocultadas e em menor grau, ainda permanece. Como o subúrbio sempre foi representado como o lugar do sofrimento e da violência, criou-se uma imagem negativa dele. Violência e sofrimento fazem parte do cotidiano do subúrbio, mas não é só isso. Nesse mesmo lugar onde a violência é bem visível; é possível perceber também outras manifestações. (VELLANES, 2004, p. 22).

Esta região, situada na Baía de Todos os Santos, o que a torna singular, tem sofrido pela falta de assistência por parte dos poderes públicos, nos últimos quarenta anos, apesar do seu grande potencial turístico. Historicamente, pode ser definida conforme cinco situações distintas:

- a) **Período de colonização:** desde a chegada dos colonizadores portugueses à Bahia de Todos os Santos, houve uma grande ocupação da sua costa e grandes conflitos com os índios tupinambás que aí habitavam, para a fundação de fazendas e engenhos de açúcar. Segundo relato de moradores antigos, com o passar dos anos e a forte miscigenação, esses conflitos diminuíram, culminando com a participação dos nativos nas lutas pela Independência do Estado da Bahia, em 1823.
- b) **Agricultura e Pecuária:** no Período Imperial, a partir da criação de fazendas e engenhos de açúcar, houve uma procura muito grande pelas instâncias localizadas ao longo das praias mansas da Baía, onde as famílias costumavam descansar e veranejar. Para os antigos moradores, esse período foi o embrião para a fase áurea vivida em seguida pelo Subúrbio Ferroviário de Salvador.
- c) **Subúrbio Romântico:** Após a Proclamação da República e a Abolição da Escravatura, houve a expansão da Rede Ferroviária Federal por meio da fundação da Companhia Ferroviária Leste Brasileiro, no final do século XIX. Então, as fazendas foram loteadas e as áreas localizadas próximo às praias, comercializadas para fins de construção de casas de veraneio para as famílias abastadas e de moradia para aposentados dispostos a viver longe da metrópole. Do mesmo modo, o Subúrbio passa a ser povoado por famílias de ferroviários. Para Mumford (1998, p. 530), “o antigo subúrbio romântico era um esforço da classe média no sentido

de encontrar uma solução para a depressão e a desordem da metrópole imunda: uma efusão de gosto romântico, mas também uma fuga à responsabilidade cívica.”

- d) **Expansão demográfica:** com a construção das estradas de ferro e a implementação de linhas de passageiros para a capital por via ferroviária, a partir das décadas de 30/40, houve um grande êxodo dos habitantes do sertão para o Subúrbio Ferroviário, o que gerou uma explosão demográfica e a desvalorização da região enquanto estação turística. Essa época, no entanto, é marcada pela conquista de benefícios pela população suburbana, com a criação de indústria têxtil, escolas, postos de saúde, estradas e agremiações de operários. Vellanes (2004, p.18) afirma que,

com a expansão industrial e conseqüentemente a urbanização, as migrações são facilitadas e as cidades onde as indústrias se instalaram receberam um número maior de migrantes. Muitos desses migrantes foram habitar os subúrbios que, sem infraestrutura para satisfazer suas necessidades, passaram a entrar numa fase de decadência urbana.

- e) **Contemporaneidade:** a década de 80, marcada pela *Crise do Estado Brasileiro*, trouxe para o Subúrbio Ferroviário de Salvador a explosão demográfica e conseqüente ocupação desordenada decorrentes da falta de políticas de habitação e planejamento urbano. Com isso, houve diminuição substancial da qualidade de vida da população que aí habitava e aumento da violência.

Outros problemas vivenciados atualmente pela população suburbana de Salvador são: a poluição da Baía de Todos os Santos, o que impossibilita a sobrevivência de diversas famílias por meio da pesca de peixes, mariscos e caranguejos; insuficiência de escolas de Educação Infantil, Ensinos Fundamental e Médio, assim como de postos de saúde e transporte coletivo para atender à demanda existente. Com isso, a outrora próspera região, hoje é caracterizada como qualquer periferia das grandes cidades brasileiras, onde a exclusão e a violência imperam.

Os subúrbios de antigamente, cidades pacatas, pequenas e simples, embrionavam em si as periferias atuais. Eles tornaram-se as terras possíveis aos expulsos pelo mercado fundiário da cidade grande. Com o tempo, cresceram tanto que foram se emendando até se encontrarem com as áreas periféricas da própria cidade maior. ‘Vilas’ e ‘jardins’ juntaram-se, então, com as ‘cidades dormitórias do subúrbio’, conformando uma mancha única. (MOURA; ULTRAMARI, 1996, p. 16).

Espinheira (1998, p. 26), afirma que:

o Subúrbio Ferroviário [...] foi um espaço nobre de Salvador, no tempo em que a cidade não tinha sofrido as grandes transformações que vieram dela fazer, nos anos

70, província e metrópole, simultaneamente. O conceito de subúrbio era o do afastado, mas acessível e o mesmo tempo o do não-acessível às categorias populares e aí tem-se as praias. Era no tempo do ideal bucólico em que os grupos de alta renda se avizinhavam – e não mais que isso – de colônias de pescadores [...] e viviam o sossego da paisagem da Baía de Todos os Santos [...]. Eram assim as praias dos Subúrbios Ferroviários; eram assim as localidades de Plataforma, Escada, Paripe, Periperi e tantas outras, antes que se fizesse o Centro Industrial de Aratu, o Pólo Petroquímico de Camaçari e antes do que decorreu dessa industrialização, sobretudo a urbanização da pobreza, por conta e risco dos pobres, esse caráter perverso que parece ser a componente básica do caráter de metrópole em oposição ao de província.

A CRE Subúrbio II é constituída por 28 escolas. Sua área de abrangência é o final do subúrbio Ferroviário de Salvador, desde o bairro Praia Grande, até a Base Naval de Aratu. Composta por uma coordenadora administrativa, uma coordenadora pedagógica, dois técnicos de nível superior e três de nível médio, atua junto às unidades escolares como um elo de comunicação entre estas e a Smec, do mesmo modo como recebe, distribui documentos e é responsável pelo seu Monitoramento (Avaliação Institucional). Também incorpora algumas Ilhas localizadas na Baía de Todos os Santos, tais como Ilha de Maré, dos Frades, Paramana e Bom Jesus, incluídas na geografia soteropolitana e detentoras de reconhecido potencial ambiental e econômico, por serem consideradas áreas de proteção ambiental e pela extração petrolífera existente em seu seio. Este fato torna sua atuação singular perante as demais, pelos aspectos de infra-estrutura e transporte necessários ao desempenho das tarefas.

A Ilha de Maré está localizada na Bahia de Todos os Santos, próximo à Base Naval de Aratu e tem como característica geográfica a vasta vegetação de mata atlântica e mangues, o que constitui importante fonte de renda e emprego local. Não obstante à situação de degradação ambiental que atinge a todas as praias do Subúrbio Ferroviário Soteropolitano, este distrito ainda mantém certo grau de conservação, o que possibilita o exercício da pesca como principal atividade profissional. O acesso de Salvador para a ilha é feito por meio de transporte marítimo, regularmente oferecido a partir do Terminal Marítimo de São Tomé de Paripe, com destino às suas principais localidades.

As outras fontes de renda de sua população são: o cultivo da banana, a produção e venda de doces e da tradicional renda de bilro e outros artesanatos, assim como a comercialização de comidas típicas do mar e mangue nos inúmeros restaurantes localizados no entorno das praias. Segundo Recantos da Baía (2005),

a renda de Bilro é uma arte centenária passada de mãe para filha e responsável pelo sustento de muitas famílias. São toalhas de mesa, batas, blusas e outros acessórios feitos a mão com ajuda de utensílios de madeira. O artesanato pode ser encontrado em feiras ou nas casas dos artesões. Doce de Banana: É um doce caseiro feito de

banana e embalado na palha da bananeira. Quem visita a ilha não pode deixar de provar! O doce pode ser encontrado em casas, bares e restaurantes da ilha de Maré.

Há também fluxo turístico, principalmente nos fins de semana, quando inúmeras famílias fazem a travessia, hospedando-se nas diversas pousadas existentes.

Esta localidade, distrito de Salvador, possui área de 13 km². Habitada, originariamente, por tribo indígena tupinambá, passou a ser colonizada, a partir do século XVI e transformada em fazenda de cultivo de cana-de-açúcar, cujo proprietário era detentor de muitos escravos de origem africana. Com o passar dos anos e o aumento da população, estabeleceu-se uma rivalidade secular entre cinco famílias: Santana, Carvalho, Neves, Botelho e Oliveira. Atualmente, possui, aproximadamente, 12 mil habitantes (IBGE, 2002), que distribuem-se pelas diversas vilas espalhadas pela ilha: Neves, Itamoabo, Praia Grande, Santana, Bananeiras, Martelo, Oratória, Ponta Grossa, Porto dos Cavalos, Armenda, Maracanã e Botelho.

Por ter sido, também, palco de migração de escravos fugidos, as religiões africanas, associadas às tradições católicas e indígenas, também constituem valioso patrimônio cultural da gente nativa, que manifesta sua crença nos diversos templos umbandistas, de candomblé e católicos, alguns remanescentes da época da colonização, a exemplo da Igreja de Nossa Senhora das Neves, construída pelos jesuítas. Segundo Recantos da Baía (2005), em “Praia Grande, vive a festeira comunidade negra nagô”¹.

Conta com abastecimento precário de água, luz e telefone e não desenvolve projetos de conservação, limpeza e segurança. Também não há coleta de lixo, o que dificulta a conservação ambiental. É sede de oito poços de extração petrolífera mantidos pela Petrobrás. De acordo com Vellanes (2004, p. 70),

O subúrbio ferroviário não deve mais ser visto como um lugar inacessível, distante do centro da cidade, pois o acesso ao lugar já não é tão difícil. Entretanto, mesmo sendo fácil o acesso, os melhoramentos e serviços públicos só acontecem quando estão vinculados a interesses políticos ou particulares.

Para Moura e Ultramari (1996, p. 47),

a globalização das cidades, enquanto as torna universais, descaracteriza os hábitos de seus habitantes e seus modos de vida. Transforma os seus lugares, fazendo com que sejam perdidos os referenciais e as identidades. Mais uma vez, a cidade expõe o

¹ In: Recantos da Bahia. Disponível em <www.aratuiateclube.com.br>. Acesso em 14 jun 2005.

antagonismo entre o moderno e o retrógrado, hoje mais agudizado. Enquanto a cidade é organizada para cumprir um papel mundial, sua periferia é esquecida.

A Prefeitura de Salvador mantém seis escolas de pequeno porte nas localidades de Santana, Botelho, Praia Grande e Bananeira, que oferecem da Educação Infantil ao Ensino Fundamental até a 4º série. Fisicamente, essas unidades de ensino são prédios adaptados a partir de residências. Algumas delas funcionam em sedes de Associações de Moradores ou galpões construídos por estas. Até 2003, eram onze escolas, sendo que cinco foram condenadas e fechadas por técnicos da Smec, após constatação da absoluta falta de condições de funcionamento.

Essas escolas são geridas por duas profissionais, que administram, cada uma, três unidades de pequeno porte, conforme tabela a seguir:

Tabela 2 - Escolas da Ilha de Maré

Escola	Localidade	Salas	Alunos
Claudemira Santos Lima	Santana	2	95
Municipal de Santana	Santana	2	28
Municipal de Bananeira	Bananeira	3	68
Municipal de Botelho	Botelho	2	57
Municipal de Praia Grande	Praia Grande	3	62
Nossa Senhora das Candeias	Praia Grande	5	298
Total	----	17	608

Fonte: Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Extraído de SMEC (2005).

Estas escolas existem desde as décadas de 1970 e 1980 e nem sempre foram vinculadas ao município, à exceção da Escola Nossa Senhora das Candeias e Claudemira Santos Lima. Quatro delas – Municipais de Bananeira, Praia Grande, Santana e Botelho, eram estaduais e foram incorporadas à Rede Municipal no ano de 2003, com a expansão do processo de municipalização do ensino. Nessa perspectiva, Vellanes (2004, p.28), constata que

a qualidade da escola pública está vinculada ao Estado. É o Estado que determina o conjunto de ações educacionais que irão ou não beneficiar a escola pública. A população dos bairros suburbanos herdou do Estado uma escola pública marcada pela falta de estrutura física e pedagógica incapazes de satisfazer as necessidades educacionais das populações que habitam nessas localidades.

Estas unidades escolares atendem a todas as crianças em idade para freqüentar a Educação Infantil e Ensino Fundamental até à 4ª série, inclusive aquelas anteriormente ocupadas com atividades de pesca, atualmente beneficiadas com auxílio financeiro proveniente do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Para os alunos que demandam estudos mais avançados, há um convênio entre a Administração Regional XVI (ARXVI) e a Associação de Moradores, para transporte até o subúrbio de São Tomé de Paripe, onde são oferecidos Ensino Fundamental da 5ª a 8ª série e o Ensino Médio.

Os quadros funcionais são compostos por profissionais, todos com formação no Ensino Médio, que são as duas gestoras, uma docente e um secretário escolar. Os outros profissionais atuantes são *multiplicadores*, denominação dada pelo Órgão Central para os docentes nativos, contratados por meio de indicação de cada escola, para atuação em áreas de difícil acesso. Esses *multiplicadores* são professores com formação de Ensino Médio, adquirida no antigo Curso Normal e que não conseguiram ser aprovados em Concurso para o ingresso no magistério público municipal. No período anterior à Constituição de 1988, inúmeras moradoras locais, portadoras de diploma do antigo Magistério, foram contratadas para atuar nas escolas, tanto estaduais como municipais. Após a promulgação desta Lei, assim como transferências de algumas e aposentadorias de outras, iniciou-se o processo de contratação de *multiplicadores*, que perdura até hoje.

2.3 OS SUJEITOS

De acordo com as características do campo e as variáveis implicadas no problema do estudo em foco, foram escolhidos como sujeitos:

- a) **As duas gestoras** escolares atuantes na Ilha de Maré, consideradas elementos cruciais no processo. Pretende-se analisar o exercício gerencial de cada uma através dos mecanismos empregados para viabilizar a gestão participativa, além de suas trajetórias políticas junto à comunidade.
- b) **O secretário escolar**, assistente do trabalho realizado nas unidades escolares em sua relação com a localidade, seus personagens e suas organizações.
- c) **Alguns docentes**, atuantes como docente na comunidade escolar. Sobretudo, serão observadas as nuances presentes na gestão destas unidades, por meio da participação no planejamento, nos seus Conselhos e na escolha dos gestores, por meio da eleição.

- d) **Os principais líderes locais**, diretores e membros das Associações de Moradores, pela sua atuação político-reivindicatória, no que tange à fundação e manutenção das mesmas e a natureza da relação destas, com a escola.
- e) **A comunidade usuária** da escola, representada pelos alunos e seus pais, poderão fornecer dados acerca da natureza do trabalho pedagógico, no que tange à formação cidadã, assim como da sua participação na gestão escolar.

2.4 COLETA DE DADOS – PROCEDIMENTOS E INSTRUMENTOS

Para a realização do estudo de caso, a coleta de dados deve ser realizada mediante uma visão aberta da realidade, “tentando captá-la como ela é realmente, e não como se quereria que fosse.” (LÜDKE; ANDRÉ, 2001, p. 22).

Para tanto, foram escolhidos como procedimentos e instrumentos a serem utilizados na coleta de dados, as fontes que apresentaremos nas seções a seguir.

2.4.1 Fontes Primárias

- a) A **observação sistemática** forneceu elementos para enriquecimento da análise da relação entre a natureza de formação cidadã promovida pela escola e as formas de participação do poder local. Teve como principal instrumento o Diário de Campo, no qual foram registradas as percepções, dúvidas e informações obtidas pelo pesquisador.
- b) Outro instrumento aplicado foi o **Grupo Focal**, que teve por objetivo “identificar percepções, sentimentos, atitudes e idéias dos participantes a respeito de um determinado assunto, produto ou atividade.” (DIAS, 2000, p.3). Sua operacionalização aconteceu mediante reunião de oito pessoas, mediadas pelo facilitador, que estimulou sua interação por meio do emprego de dinâmicas de grupo e redirecionou as discussões, no caso de desvio ou dispersão. Por seu emprego pretendeu-se observar a natureza de liderança exercida pelas gestoras escolares, assim como o tipo de relação destas com a comunidade escolar e os líderes locais. Este procedimento teve como instrumento o roteiro previamente estabelecido, baseado nas variáveis contidas nas questões orientadoras do estudo.
- c) **Entrevistas semi-estruturadas** também foram empregadas, e forneceram informações detalhadas acerca do papel de cada sujeito no processo estudado, quais sejam: gestores escolares, membros da comunidade escolar, líderes locais e

técnicos da Smec, assim como triangularam informações obtidas por meio do grupo focal e da observação sistemática.

- d) A análise de documentos institucionais da Smec teve como foco os mecanismos da gestão participativa implementada nas suas escolas, assim como as diretrizes curriculares para a formação cidadã na cidade do Salvador.
- e) Também foi feita a verificação do alinhamento ideológico dos documentos das escolas estudadas aos do Órgão Central, com o intuito de investigar se os mecanismos utilizados por este órgão contribuem para o enfraquecimento do poder local.
- f) A verificação das atas de reuniões do Conselho Escolar e a análise dos documentos das Associações de Moradores consolidou as informações obtidas anteriormente, já que puderam comprovar a fragmentação da força local, traduzida pela influência dos representantes da Smec, no caso as gestoras e seus técnicos, no desenvolvimento de ações voltadas para o seqüestro da subjetividade dos líderes das associações e demais cidadãos.

2.5 ANÁLISE DE DADOS

A análise dos dados, considerando os instrumentos empregados, teve abordagem qualitativa, por análise de falas e interpretação de posturas.

Para tanto, realizou-se uma leitura hermenêutica do discurso e das suas variáveis, apresentadas por Thompson (1981 apud DEMO, 2001, p. 40) como:

- a) análise semiótica - o estudo das relações entre os elementos que compõem a forma simbólica ou o signo, e das relações entre esses elementos e os do sistema mais amplo, do qual a forma simbólica ou o signo podem ser parte;
- b) análise de conversação – a ordem de estruturação da fala, como as pessoas introduzem seu discurso, tomam a palavra, são interrompidas, mudam de assunto e assim por diante;
- c) análise sintática - sua estruturação discursiva, como é formulado o pensamento, como se faz a abordagem de outra pessoa ou como é evitada;
- d) análise narrativa – a estrutura do enredo;
- e) análise argumentativa - busca de padrões de interferência, dedução, indução, a fim de tornar o discurso mais convincente.

Tendo-se como inquestionável a contaminação do autor na interpretação, o rigor de emprego do método foi o instrumento básico de controle.

A expectativa foi que os dados analisados, em articulação permanente com os subsídios constantes do capítulo teórico do estudo, fornecessem os elementos para elucidação do problema em foco.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 ORIGEM E ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

As necessidades de manutenção e proteção da espécie humana são as causas para o surgimento dos primeiros grupos sociais, denominados comunidades. Segundo Tönnies (1979 apud SILVA, 2003, p. 28) comunidade é “uma forma genuína e perdurável da convivência, convivência íntima e privada, que deve ser entendida como um organismo vivo.” Nessa perspectiva, a comunidade é uma célula na qual seus integrantes têm objetivos comuns e somam suas forças para atingirem, juntos, esses objetivos.

Com o crescimento demográfico do planeta e, conseqüentemente, o aumento do número de comunidades e de instituições formadas em seu seio, surge a sociedade civil, definida Gramsci (1981) como o espaço onde e por meio do qual nascem e se desenvolvem os conflitos na busca pela dominação. Para este autor, tais conflitos podem ser resolvidos por meio de mediações e ou repressão exercidos pelo aparelho da sociedade política. O Estado Moderno surge, então, pela junção dessas duas esferas.

Segundo Malberg (1998, p. 26), ele é uma “comunidade de homens fixada sobre um território próprio e que possui uma organização da qual resulta para o grupo, considerado em suas relações com seus membros, uma potestade superior de ação, de mande e de coerção”.

O Renascimento, “movimento intelectual, de caráter urbano, que caracterizou a transição da mentalidade medieval para a mentalidade moderna” (COTRIM, 1987, p. 168), ocorrido nos séculos XV e XVI, pode ser apontado como o período de instituição de novos valores, no qual o dogma estabelecido pela Igreja passou a ser contestado pela burguesia, que reivindicava maior autonomias política, intelectual e econômica. Para Gramsci (1981, p. 09), o *Moderno Príncipe* é produto do fenômeno da Modernidade e contrapõe-se ao Príncipe idealizado por Maquiavel, substituindo a divindade nas consciências e tornando-se a “base de

um laicismo moderno e de uma laicização completa de toda a vida e de todas as relações de costumes”.

De acordo com Maluf (1993, p.16), esse movimento faz renascer a soberania do Estado, atrelando-o à idéia de Nação, que é “uma entidade de direito natural e histórico. [...] um conjunto homogêneo de pessoas ligadas entre si por vínculos permanentes de sangue, idioma, religião, cultura e ideais.” As idéias de Maquiavel influenciaram tais mudanças. Segundo Bignotto (2000, p. 119), aquele pensador “afirmava que a ética cristã é incapaz de fundar uma sociedade livre e forte”.

Neste novo modelo, o poder legislativo, antes atribuído ao Papa ou imperador, é agora exercido pelo soberano ou por um conselho nomeado por este. Ribeiro (2000, p. 103) acrescenta que uma “característica essencial da modernidade é a substituição da *iustitia* — a qual Maquiavel já havia desqualificado — pela jurisdição”. Trata-se, pois, de um importante marco na construção da sociedade contemporânea, pela consideração que faz acerca da soberania do Estado perante as demais instituições que o compõem, inclusive a Igreja. Começa, assim, um período dominado pelas idéias libertárias, no qual o Estado exerce papel fundamental.

Nesse contexto, surge o capitalismo, cuja origem está no mercantilismo e nas conquistas continentais praticadas por potências européias, sobretudo Inglaterra, Espanha, Portugal e França. As disputas territoriais, associadas a um grande descontentamento em relação à dominação católica, fizeram eclodir a Reforma Protestante e sua ética, no início do século XVI.

Segundo Kustner (2004), a ética protestante defendia uma nova interpretação da Bíblia, na qual o caminho para a conquista da salvação estaria vinculado também às conquistas materiais, ao contrário do que pregava o catolicismo. Assim, o homem comum passou a ser considerado um reflexo de Deus na Terra e suas obras passaram a ser vistas como esforço para chegar até ele, não necessitando, portanto, da aprovação de um sacerdote. Atribui-se aqui, importância à consciência do indivíduo em detrimento ao julgamento exterior.

Como reação, a Igreja Católica organiza o movimento denominado Contra-Reforma, no qual buscou-se restabelecer a dominação, por meio da educação dos jovens e da catequese

dos povos dos continentes conquistados, dentre estes a América Latina e o Brasil, através da atuação da Companhia de Jesus, composta pelos padres jesuítas.

O liberalismo, modelo político e econômico constituído para assegurar a manutenção do capitalismo vigente, inspirado nas idéias de Locke, é um marco do surgimento da Modernidade. Gramsci (1981, p. 32) o define como “uma ‘regulamentação’ de caráter estatal, introduzida e mantida por caminhos legislativos e coercitivos [...], destinado a modificar a distribuição de renda nacional”.

Concordando com este autor, Dal Maso (2004, p. 5), afirma que no modelo liberal é o Estado que “cumpre o papel de organizar a sociedade segundo as exigências das classes dominantes”. Nessa perspectiva, este assume uma função reguladora e reprodutora de desigualdades, no momento em que implementa políticas públicas

com o intuito de controlar ou contornar focos de tensões e possibilidades de convulsões sociais. Não são os princípios de equidade e justiça que impulsionam tais intervenções públicas, mas a necessidade de manter as desigualdades num nível tolerável de modo que não provoquem rupturas. É nesse processo que as políticas públicas se transformam em políticas compensatórias e reproduzem o ‘favor’ e a ‘dádiva’. Neste sentido, as políticas governamentais contribuem para negar os direitos e a cidadania. O Estado, com efeito, bloqueia qualquer tentativa de transformação estrutural e, do outro, restringe e controla a possibilidade das transformações sociais. (DAL MASO, 2004, p. 259-260).

Com o surgimento do capitalismo, tornou-se necessária a adoção de um modelo que assegurasse a liberdade individual defendida pelo liberalismo. Assim surgiu o modelo burocrático, que, segundo o conceito original de Weber, foi fundado nos princípios do saber e da racionalidade que lhes é conseqüente.

Pizza Jr. (1984, p.5), ampliando o conceito original de burocracia, estabelece uma relação entre este e a cultura, e afirma que

a burocracia é uma forma de legitimação do domínio, característica de um tipo de sociedade à qual denomina de racional-legal. A legitimação do domínio como exercício do poder, definido este como capacidade de exercer influência, é efetivada pela força, através dos costumes e da tradição.

O autor se reporta ao contexto histórico em que o modelo weberiano foi concebido, ou seja, à Alemanha recém unificada e em plena expansão industrial de 1870. Para ele, é clara a intenção do teórico em montar um tipo de administração direcionada ao capitalismo e à sua manutenção, por meio da racionalização ordenada, que seria, dessa forma, um “tipo ideal” de gestão que consiste em:

- a) uma organização contínua de cargos, delimitado por normas;
- b) uma área específica de competência: esfera de obrigações no desempenho de funções e atribuição, ao responsável, da necessária autoridade para desempenho das funções;
- c) hierarquia;
- d) normas de conduta;
- e) separação da propriedade dos meios de produção e da administração; e
- f) documentação e arquivo.

Do mesmo modo, Pizza Jr. (1984), ressalta que Weber, ao conceber a burocracia, nunca se preocupou com o seu funcionamento e sim em analisar as manifestações de poder nas sociedades. Ao enfatizar seu conceito positivo, lembra que não há uma maneira única de analisá-la. Dentro do conceito positivo, ela está ligada à profissionalização e à especialização, elementos que lhe facultam uma superioridade em relação aos outros sistemas. Lapassade (1977) referindo-se ao pensamento de Weber, diz que a burocracia separa a atividade profissional da vida do servidor, atribuindo impessoalidade a esse tipo de administração e separando, nitidamente, a *res publica*, ou coisa pública, e a *res principis*, ou patrimônio do servidor.

O Estado brasileiro, constituído no seio da Idade Moderna, apresenta características peculiares a essa época. No entanto, a falta de uma estrutura econômica autônoma, acrescida de uma administração pública historicamente dependente de verbas externas e praticante de uma política populista e paternalista fez daquele, desobrigado da função provedora, um grande autor de programas sociais compensatórios para alavancar campanhas eleitorais demagógicas e contribuir na reprodução das desigualdades. No caso brasileiro, esse ideário sempre foi associado aos anseios das oligarquias, historicamente influenciadas pela cultura européia. Para Saviani (1999, p.56), as elites, planejadoras e executoras da administração no Brasil, por manter uma vida social e econômica “cujos padrões estavam mais próximos dos de consumo das elites dos países industrializados, definiram o grau de modernização econômica ao nível desses padrões e não a um nível compatível com as possibilidades da sociedade brasileira, como um todo”.

As pressões promovidas pelas potências econômicas mundiais, das quais dependemos, pelo endividamento externo, no que tange ao alinhamento ideológico, fizeram com que o Estado Brasileiro, impossibilitado de reorganizar-se de forma a promover o crescimento

interno e fomentar ações voltadas para propiciar conquistas socioeconômicas reais, fosse submetido ao modelo internacional liberal como mecanismo para inserir-se na economia global, quando se sabe que este, ao invés de corrigir, acirra as desigualdades. Touraine (1984 apud RAMOS 1995, p. 160) ratificando essa afirmação, relata que, atualmente, as classes que se submeteram às condições de dominação do Estado Moderno liberal estão revoltadas “e se recusam a chamar moderno um mundo que não reconhece suas particularidades e subjetividades, a idéia de pertencimento, e que não lhes permite o acesso ao universal.” Isso provocou o surgimento de inúmeros movimentos reivindicatórios, organizados em forma de associações, sindicatos, dentre outros, que desencadearam movimentos em busca de melhores condições de vida e trabalho para os grupos populares.

Para Vellanes (2004, p. 26), grupos populares são compostos por indivíduos que “habitam um mesmo espaço geográfico que é segregado socialmente e discriminado em matéria de serviços públicos com relação ao chamado centro da cidade”, ainda que haja diferenças culturais e econômicas entre seus membros. Dessa forma, tais agrupamentos carregam, em si, muito da idéia de comunidade. Nessa perspectiva, as organizações comunitárias nascem como instrumentos de contra-poder e têm adquirido, nos últimos anos, conotação reivindicatória, participativa e atuante, pela via dos movimentos sociais. Romão (1992, p.33) acredita que “os movimentos reivindicativos populares acabam por se opor à lógica do desenvolvimento capitalista, dado que, além de recuperarem a força das instituições locais, forçam uma crescente satisfação das necessidades coletivas.” No entanto, Gramsci (1981) ressalta que esses movimentos podem constituir um segundo partido, oposto ao formado pelas elites, classificado como de não-elite, e que é manobrável, formado pelas massas, que são conquistadas pela difusão de uma expectativa de mudanças “revolucionárias”, automáticas e fabulosas.

O paradigma da participação popular na vida social e política das sociedades vem revelando, para o cenário mundial, a importância do poder local. Dowbor (2000), afirma que o crescimento populacional desestruturado nas cidades e a conseqüente diminuição da qualidade de vida dos cidadãos têm gerado uma tendência à formação de entidades locais com a finalidade de influenciar o destino da comunidade. Para tanto, a cultura exerce papel fundamental.

Para Chauí (1998), a cultura pode ser conceituada conforme dois sentidos. No sentido restrito, diz respeito ao cultivo ou cuidado do homem com a natureza, com os deuses, com a

alma e o corpo. No sentido amplo, refere-se à qualidade de uma coletividade, como sinônimo de civilização, significando os resultados da formação ou educação dos seres humanos expressos em obras, ações e instituições. Já para Ramos (1995, p. 156), a cultura é um “meio contínuo de manter a identidade de um grupo ou de um indivíduo, graças a um ponto de vista lógico, a uma concepção moral e a um estilo de vida.” Nessa perspectiva, a cultura local surge como uma ligação entre seus membros e é constituída por laços familiares, comunitários e de condição social que cooperam para a agregação, na qual a solidariedade formata o movimento e regula as mobilizações (DAL MASO, 2004).

Freire (1995, p.25) ressalta a importância dos valores culturais locais para a compreensão de mundo, quando relata sua experiência pessoal, nestes termos:

antes de me tornar cidadão do mundo, fui e sou um cidadão do Recife, a que cheguei a partir de meu quintal, no bairro de Casa Amarela. Quanto mais enraizado na minha localidade, tanto mais possibilidades tenho de espraiar, me mundializar. Ninguém se torna local a partir do universal. O caminho existencial é o inverso. Eu não sou antes brasileiro para depois ser recifense. Sou primeiro recifense, pernambucano, nordestino. Depois, brasileiro, latino-americano, gente do mundo.

No caso brasileiro, foram instituídas, nas primeiras décadas do século XX, as Associações de Moradores ou Sociedades Amigos de Bairros (SABs), com a finalidade de conter o ideário presente na onda de fundação de associações de trabalhadores das recém fundadas fábricas, conseqüente das insatisfações provocadas pelas precárias condições de trabalho às quais aqueles eram submetidos. As SABs eram, então, vinculadas ao Estado a partir de convênios e parcerias para a promoção de serviços como saúde, educação e lazer aos associados e suas famílias. Esse fato revela uma estratégia de desmontar os sindicatos e controlar sua atuação, por meio da criação de uma estrutura sindical corporativa, um sindicato único, considerado figura de interesse público (FRENCH, 2001). Assim, estes deixam de ser instrumentos na luta dos trabalhadores no conflito entre o capital e trabalho e passam a integrar o Estado. Com a instauração do regime populista, em 1945, tais agremiações alcançaram um maior desenvolvimento e se constituíram em instrumentos-chave na barganha voto/ melhoria urbana, tão comum em regimes políticos de caráter clientelista, como é o caso brasileiro.

Espiñera (1997) cita que, somente na cidade de Salvador, foram fundadas, do ano de 1942 até 1960, vinte e cinco associações de bairros, distribuídas nas diversas periferias. Dessas, cinco estavam localizadas no Subúrbio Ferroviário, onde se destacava a atuação da

Associação dos Ferroviários, principais moradores, aglutinados principalmente nos bairros de Plataforma e Periperi.

As reivindicações dessas entidades geraram conquistas estruturais nos serviços essenciais, tais como educação básica e saúde, ainda que vinculados a interesses político-partidários, sobretudo no que se refere ao acesso dos membros das classes populares, nas principais cidades, já que contemplavam uma camada social desprovida de qualquer assistência.

Com a instauração do regime militar e a proibição de qualquer tipo de associativismo popular que ameaçasse o sistema vigente, estabelecida a partir do Ato Institucional nº 5 (AI-5), decretado em dezembro de 1968, somente algumas dessas organizações sobreviveram, notadamente aquelas cujos líderes eram comprometidos politicamente com a ordem dominante (VELLANES, 2004).

Entretanto, a despeito do cenário de repressão e medo, surgiram inúmeros movimentos de contra-poder em busca de conquistas sociais para os excluídos. Esse movimento ocorreu, segundo Silva (2001) sob grande influência das idéias dos religiosos vinculados à Teologia *da Libertação*, dissidência progressista latino-americana da Igreja Católica, assim como dos partidos políticos de esquerda perseguidos, ligados a sindicatos e associações de operários, tão comuns àquela época.

Uma dessas formas de organização popular são as associações de favelas, surgidas a partir da necessidade de organização dos moradores das favelas constituídas no seio das grandes cidades brasileiras, conseqüentes da crise econômica, do desemprego e da falta de política de moradia para as classes pobres. Segundo Gohn (2001b), essas associações passaram a contar, a partir do final da década de 70, com o apoio de setores da Igreja Católica, denominado Comunidades Eclesiais de Base (CEBs). Daí em diante, foi criada a “Pastoral da Favela”, financiada por organismos católicos internacionais, oriundos de países europeus, a exemplo da Cáritas, e inúmeros religiosos foram mobilizados para residirem no interior dessas localidades e formar inúmeros agentes pastorais leigos, que passariam a atuar na comunidade como educadores, conselheiros, líderes políticos, agentes de saúde, etc. Tais organizações deixam, então, de ser classificadas como movimentos sociais, já que uma das conseqüências da profissionalização dos moradores das favelas é a fundação de escolas e creches comunitárias, dentre outros serviços de caráter social, igualmente financiados por entidades religiosas ou até mesmo pelo Estado, a partir da década de 1990, por meio de programas de erradicação do trabalho e da mortalidade infantis.

Uma outra forma de organização popular surgida no Brasil são as associações e movimentos comunitários, destacados por Gohn (2001b) como marca das lutas em prol de conquistas sociais, por educação, saúde, emprego e moradia, e no período pós 64, de oposição ao regime militar.

Para Gohn (2001b, p.39), a “compreensão dos projetos ideológicos dos movimentos comunitários passa pelo entendimento da composição dos seus quadros dirigentes”, que podem ser guiados por idéias libertárias (anarquistas), do pensamento liberal clássico (religiosos), do materialismo histórico (políticos marxistas) e do pensamento neo-idealista (intelectuais).

O caráter participativo, mobilizador e agregador de oposições dos movimentos comunitários foi fundamental nas diversas lutas localizadas e específicas durante o período de repressão, já que os partidos políticos e demais formas de militância não-religiosas, então perseguidos, conseguiam, por intermédio da ala progressista da Igreja Católica atuante fora das favelas, uma via de atuação. A autora ressalta que as características fundamentais do projeto comunitário estão centradas no “desenvolvimento do homem explorado em luta pela construção de uma sociedade mais igualitária” (GOHN, 2001b, p. 40), a negação de posturas políticas tradicionais e a meta na construção do socialismo.

Tais agremiações originaram, a partir da década de 1990, as cooperativas de trabalhadores, organizados em “numerosas e pequenas atividades produtivas e comerciais no interior de setores pobres e marginais das grandes cidades” (FRANÇA, 2002, p.16).

Atualmente, alguns empreendimentos deste tipo têm se destacado, sobretudo nas cidades onde há fluxo turístico. Nessas localidades, nas quais a busca por produtos oriundos da cultura local é muito significativa, há maior facilidade de comercialização de artesanatos produzidos a partir de matérias primas extraídas do meio ambiente e que revelem tradições da comunidade, tais como alimentos, peças do vestuário e objetos de decoração. Marcadas por uma solidariedade ordinária, essas cooperativas tem como finalidade suprir necessidades locais e tem em sua constituição biscates, ocupações autônomas, microempresas familiares, empresas associativas, mutirões e Organizações Econômicas Populares (OEP). Segundo Kraychete (2002, p.85) esse tipo de organização é marcada pela “gestão autônoma, participativa e democrática, o compromisso com a autosustentabilidade e a busca do desenvolvimento humano integral”.

No entanto, surgiram também os movimentos sociais na América Latina, nos idos dos anos 1960, concebidos à luz do paradigma europeu e caracterizados, segundo Gohn (2001b),

pela evidente prioridade às questões de sobrevivência, associada à emancipação dos excluídos da sociedade, necessidade tão patente deste continente, ainda na atualidade.

O paradigma europeu é dividido, por esta autora, em dois blocos: o primeiro é denominado tradicional, pela sua constituição, baseada na análise das teorias marxistas. Nesta concepção, a sociedade é vista a partir das contradições e lutas de classes, trazendo, para si, um caráter político-econômico.

O segundo bloco é composto pela ótica dos “novos movimentos sociais”, que segundo Laclau (1986), são movimentos centrados em questões identitárias, em favor de causas não ligadas às lutas de classe trabalhistas, tais como movimentos ecológicos, das mulheres, contra a fome, dos afrodescendentes, entre outros, as quais diferenciam-se das formas tradicionais de movimentos sociais, em suas práticas e objetivos, por não estarem vinculados diretamente às relações de trabalho e à sua conseqüente luta de classes.

Essa mudança substancial no seio dos movimentos sociais europeus origina-se das exigências emanadas do perfil do homem atual, que valoriza e se interessa pelas causas locais, em detrimento das globais e na busca pela sua qualidade de vida. Dessa forma, as organizações locais invertem seu foco de atuação, passando, assim, a atender a outras demandas.

Esta é uma característica do cidadão fruto da ideologia neoliberal globalizada, cujas características, dentre elas “a redução do papel do Estado, via diminuição do investimento do setor público e maior participação do setor privado; a realização de reformas administrativas; a estabilização fiscal e monetária; a redução do crédito interno e das barreiras de mercado” (FONSECA, 2002, p.55) obriga a sociedade civil, por meio de suas instituições, a buscar mecanismos de participação e reivindicação cada vez mais organizados, seja como indivíduos/eleitores, seja como organizações.

Santos (2003) esclarece bem a forma como se dá esse processo. O autor salienta a importância da ideologia para a produção, a disseminação, a reprodução e a manutenção da globalização. Para ele, esta é apresentada, primeiro, como *fábula*, ou seja, o mundo tal como nos fazem vê-lo. Depois, é apresentada como uma *perversidade*, que é o mundo tal como é; e, por fim, apresentada como uma *possibilidade*, o mundo como ele poderá ser. Assim, a globalização, para este teórico, é um fenômeno construído por meio de estratégias milimetricamente calculadas, dentro de um contexto político, no qual a impotência gerada pela dependência obriga os países endividados e, conseqüentemente, seus cidadãos a submeterem-se às regras do mercado para sobreviver.

A introdução de tais práticas no âmbito do Estado Brasileiro vem ocorrendo desde a implementação da Reforma Gerencial, que é fruto de um processo de mudanças estratégicas na administração pública do País, iniciado na década de 1990, a partir das recomendações das agências financiadoras internacionais para as economias dos países em desenvolvimento, afetados pelo desequilíbrio econômico.

Sua necessidade é atribuída, por seus idealizadores, à ineficiência do modelo burocrático, praticado até então e considerado obsoleto por não atender às necessidades contemporâneas de serviços públicos.

Como estratégia de propaganda desta inovação, foi realizado o Programa Nacional de Desburocratização, amplamente vinculado aos meios de comunicação de massa, durante a implementação da mesma.

Este Programa, cuja finalidade seria fortalecer, junto à população, o conceito de burocracia como um modelo de administração pública ineficiente, moroso e obsoleto, contradiz o conceito original de Weber.

A Reforma Gerencial do Estado Brasileiro ocorreu no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), que, inspirado no paradigma neoliberal de administração pública, transformou a antiga Secretaria da Administração Federal no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), com a finalidade de ampliar suas próprias atribuições e delinear um caminho de prioridades.

Draibe (1993) caracteriza o modelo neoliberal como não provedor, pois ele dá ênfase à diminuição da ação do Estado e de políticas que atendam ao bem-comum, estimulando o individualismo e a livre concorrência, em todos os setores. Este modelo se contrapõe à política liberal concebida por Keynes nos anos seguintes ao final da II Guerra, denominada *Welfare State*, que concebeu “a intervenção do Estado na economia, pela atuação em setores estratégicos e não interessantes para a iniciativa privada e no oferecimento de determinados serviços (sociais).” (SILVA, 2001, p.160).

Segundo o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), o Estado é “a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território.” (BRASIL, 1995, p.17). Nesse conceito, é claramente perceptível a intenção estatal em diminuir sua atuação, reservando para si a função

reguladora e tributária, eximindo-se da responsabilidade de prover o cidadão, no que tange aos serviços básicos.

Para tanto, foi realizada uma reorganização do aparelho estatal, conforme Bresser Pereira (1997, p.17):

- a) **Núcleo estratégico:** é o centro no qual são definidas leis e políticas públicas. É formado pelo Parlamento, pelos Tribunais, pelos Ministérios, etc.;
- b) **Atividades exclusivas:** são aquelas que envolvem o poder do Estado e que têm a função de garantir, diretamente, o cumprimento e o financiamento de leis e políticas. Estas atividades são representadas pelas Forças Armadas, pela Polícia e pelas Agências Reguladoras;
- c) **Serviços não-exclusivos** são aqueles que o estado oferece, mas que podem ser oferecidos também pelo setor privado e pelo público-não estatal, ou seja, pelas (Organizações Não Governamentais) ONGs, mediante contrato de gestão. São estes a educação, a saúde, a cultura e as pesquisas.
- d) **Produção de bens e serviços** para o mercado pelas empresas estatais que não foram privatizadas por serem consideradas lucrativas.

Assim, todos os órgãos governamentais passaram a adequar seus modelos administrativos à nova ordem estabelecida. Será analisado, especificamente, neste estudo, as transformações sofridas pela gestão educacional após a implementação desse novo modelo.

3.2 A OFERTA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL E A DESCENTRALIZAÇÃO

A oferta de educação às classes populares está muito associada, no Brasil, à atuação das SABs e dos movimentos sociais. Vellanes (2004) justifica esse fato ao afirmar que, no imaginário das populações excluídas, a escola se constitui num dos poucos instrumentos que podem promover mudanças sociais, por meio da transmissão do conhecimento universal.

No caso das SABs, de acordo com Silva (2003), este processo tem início na década de 1940 e aparece por meio de campanhas educativas de combate ao analfabetismo, de educação de jovens, etc., promovidas por iniciativa popular, denominadas Campanhas de Desenvolvimento de Comunidades (DC), que recebem, a partir da década de 50, apoio técnico e institucional da Organização das Nações Unidas (ONU) para o desenvolvimento de trabalhos junto às comunidades carentes. Dentro desse espírito, surgem inúmeras outras escolas destinadas aos moradores dessas localidades, principalmente fundadas por associações

de moradores e órgãos de classe, tais como sindicatos e associações de trabalhadores, que passam a instituir convênios com os órgãos governamentais para o pagamento de salários a professores e funcionários técnico-administrativos e de apoio, normalmente indicados pela diretoria dessas associações.

Para ilustrar, a autora cita a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (Cnec), fundada em 1943, sob a denominação de *Campanha do Ginásio Pobre* e consolidada a partir do governo militar, no final da década de 60, como instrumento reprodutor da política educacional tecnicista, comprometida com “a formação para o trabalho, na perspectiva da política governamental implementada no período.” (SILVA, 2003, p. 119). Segundo ela, a partir desse período, a Cnec ganha conotação de entidade pública não-estatal e passa a receber insumos governamentais, por meio de convênios, para o financiamento de suas atividades.

Concordando com a autora, Dal Maso (2004, p. 9) relata que “os setores populares são constantemente mantidos em posição subalterna e tutelados pelas elites mediante a reprodução da estrutura social e a imposição de arranjos políticos que às vezes são capazes de tudo mudar para que nada mude”.

As escolas fundadas a partir desse contexto constituíram em instrumentos de manutenção política dos líderes locais nos cargos diretivos das próprias associações ou até em cargos eletivos, tais como vereador e deputado estadual, citada por Janotti (1992, p. 54) como um meio de dominação oligárquica por meio da dominação ideológica que poderia “assumir tanto as formas mais sutis de coerção, quanto procedimentos da maior crueldade, variáveis de acordo com o lugar e a ocasião”.

Vellanes (2004, p. 33), referindo-se ao caso específico do subúrbio soteropolitano, relata que:

a falta de escolas públicas no início da expansão das regiões suburbanas no Brasil, e em especial no subúrbio Ferroviário de Salvador, facilitou as ações eleitoreiras de políticos locais que atuavam nessas regiões [...] [...] o preenchimento de cargos públicos por indicação tornou-se uma prática comum no Brasil. Indicar ou exercer o cargo de Diretor de escola passou a ser uma meta de muitos chefes locais que faziam qualquer tipo de aliança para obter esse poder de exercício ou indicação. A escola no subúrbio (com suas características rurais) foi muito influenciada pela presença desse elemento clientelista.

A descentralização da educação, cuja discussão foi iniciada a partir do ideário escolanovista, traz em seu bojo a proposta de aproximação da escola com o seu usuário, por meio da participação na sua gestão. O Manifesto dos Pioneiros da Educação, de 1932,

defendia esse princípio como pré-requisito à conquista da qualidade e da autonomia da escola pública. Segundo Ghiraldelli Jr. (1994, p. 65) o Manifesto trazia a idéia que:

a organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do Estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional, não implica um centralismo estéril e odioso, ao qual se oppõem as condições geográficas do país e a necessidade de adaptação crescente da escola aos interesses e ás exigências regionaes. Unidade não significa uniformidade. A unidade pressuppõe multiplicidade. Por menos que pareça, à primeira vista, não é, pois, na centralização, mas na applicação da doutrina federativa e descentralizadora, que teremos de buscar o meio de levar a cabo, em toda a Republica, uma obra methodica e coordenada, de accôrdo com um plano commum, de completa efficiencia, tanto em intensidade como em extensão.

Teixeira (1957) defende a municipalização do ensino como pressuposto para a conquista da autonomia para as escolas, por meio da participação e do envolvimento dos seus usuários no processo de conquista da qualidade. Concordando com esse ideário, Bordignon (1993) acredita que, por ser o município o primeiro provável espaço de exercício da cidadania, a municipalização é a estratégia mais adequada ao processo de descentralização e “democratização” da gestão do sistema educacional.

A Constituição de 1946 resgatou o cunho liberal e democrático da gestão pública, adormecido durante o período do Estado Novo. No se refere à Educação, determinou a obrigatoriedade do ensino primário e gratuito nas escolas públicas, assim como determinou à União a responsabilidade pela legislação sobre diretrizes e bases da educação nacional. Esta Constituição resgatou os valores da universalidade da educação, por meio do preceito defendido no Manifesto dos Pioneiros. Segundo Saviani (1999, p. 6), “a elaboração da LDB, iniciada em 1947, era o caminho para realizar a possibilidade aberta pela Constituição de 1946”.

Após treze anos de acirradas discussões e três textos diferentes, foi finalmente promulgada, a 20 de dezembro de 1961, a LDB 4024. As discussões mais marcantes relacionaram-se à responsabilidade do Estado no tocante à educação, assim como à participação da iniciativa privada no oferecimento do ensino. O projeto original, segundo Saviani (1999, p.10), estabelecia “inequivocamente que a educação é matéria de competência do Estado, ao qual caberia garantir, nos termos da lei, o direito à educação”. No que se referia à obrigatoriedade de frequência à escola primária, “condição mínima básica para a existência de qualquer regime democrático” (ROMANELLI, 2003, p. 181), a preocupação do texto aprovado “era praticamente nula, sobretudo, se se tiver em conta a realidade social brasileira”.

O regime militar, instaurado em 1964, encontrou a educação em meio a uma crise. A industrialização, iniciado na década anterior, impulsionou a criação de empregos nos diversos setores e uma ascensão da classe média, fato que gerou um aumento da demanda por educação, sobretudo nos níveis médio e superior. Romanelli (1993, p. 205-6) esclarece esse dado quando afirma que “se a procura de pessoal aumenta, a presença apenas da oferta de trabalho não significa emprego. Entre uma e outra, está a exigência de qualificação para a adequação às atividades próprias de cada nível e ramo das hierarquias de ocupação.”

A insuficiente estrutura do sistema educacional para atender as necessidades do contexto, acrescida da incapacidade do Estado para administrar tais dificuldades e da dependência econômica do país aos grandes centros, ocasionou a firmação de uma série de acordos entre o Ministério da educação e Cultura (MEC) e a *Agency for International Development* (AID) para prestação de assistência técnica e cooperação econômica junto à educação brasileira.

Dessa forma, seguindo as orientações dadas por aquela agência norte-americana, foram lançadas duas reformas fundamentais para a educação nacional: a Lei 5540/68, que instituiu a reforma do sistema universitário e a Lei 5692/71, que dispunha sobre a reforma dos sistemas de ensino primário e secundário. Referindo-se a estas ações, Saviani (1999, p.21) relata que:

o governo militar não considerou necessário editar, por completo, uma nova lei de diretrizes e bases da educação nacional. E isso é compreensível porque, se se tratava de garantir a continuidade da ordem socioeconômica, as diretrizes gerais da educação em vigor não precisavam ser alteradas.

Dado o crescimento industrial em nosso país, o ensino de segundo grau nas escolas oficiais ganhou, a partir da Lei 5692/71, caráter técnico, medida que objetivava criar mão de obra especializada para os parques industriais e diminuir a procura pelo Ensino Superior por parte das classes populares, que seria profissionalizada e encaminhada ao mercado de trabalho. Para tanto, a essa época foram criadas as Escolas Técnicas Federais, as Escolas Politécnicas e aumentadas as verbas direcionadas a escolas conveniadas, como a Cnec (LIMA, 1985). De acordo com Saviani (1999), essa orientação era oposta à inspiração liberal da Lei 4024/61 e dava ênfase à quantidade em detrimento à qualidade, ao método em detrimento aos ideais, e à formação profissional em detrimento à cultura geral.

No que concerne à descentralização, esta Lei atribuiu aos municípios a responsabilidade da Administração do Ensino de Primeiro Grau. No entanto, para Both

(1997), isso não consistiu na criação de sistemas municipais autônomos. Ao contrário, a não destinação dos recursos para sustento desses sistemas deu origem a redes municipais pobres, precárias e dependentes do poder estadual. Boaventura (1996, p. 12) ratifica essa informação ao asseverar que os serviços locais de educação eram “muito mais serviços administrativos, sem poder normativo”.

As políticas educacionais de obrigatoriedade do ensino primário implementadas a partir da promulgação da Lei 5692, de 1971, estimularam os governos estaduais e municipais a estabelecer convênios com as SABs que tivessem interesse em fundar escolas em seu interior. Com isso, houve um aumento significativo, a partir de então, de oferta de vagas para as camadas sociais menos favorecidas. No entanto, segundo Vellanes (2004, p. 26), isso não significou conquista de qualidade, pois, “para os grupos populares com baixa renda econômica, e com acesso restrito à direção política do país, [...] oferecida uma escola desorganizada e com baixa qualidade de ensino”. Ressalte-se que essas escolas funcionavam (e ainda funcionam) em espaços improvisados, no interior das associações ou em casas alugadas, cujas estruturas não haviam sido planejadas para as atividades escolares. No entanto, mesmo oferecendo educação de baixa qualidade, os programas compensatórios mantidos no interior de tais unidades, a exemplo da merenda escolar e da distribuição de material didático, foram responsáveis pelo progressivo enfraquecimento até a quase extinção das escolas comunitárias ligadas aos setores progressistas, desprovidas de qualquer recurso governamental, a exceção daquelas mantidas pela Cáritas e pelas CEBs, permanecendo, assim, no cenário da educação popular, somente as escolas vinculadas a instituições religiosas.

Do mesmo modo, esse processo estimulou a criação de novas SABs e escolas comunitárias em distritos e comunidades periféricas com riqueza cultural e sem tradição de movimentos de classe, a exemplo da localidade de Ilha de Maré, em Salvador. Disfarçados pela idéia de valorização e inclusão, os convênios firmados entre tais agremiações e organismos governamentais e não-governamentais de cunho assistencialista, tais como a Legião Brasileira de Assistência (LBA), as Voluntárias Sociais do Estado da Bahia e outros, possibilitaram a institucionalização e, conseqüentemente, a cooptação do poder local em tais localidades.

A partir do início da década de 1980, o regime militar passou por um desgaste. As pressões oriundas de vários setores da sociedade forçaram o processo de abertura política e

anistia aos exilados políticos. Com isso, voltaram ao cenário nacional e às discussões políticas, inúmeros intelectuais brasileiros, professores universitários, jornalistas e artistas. Também surgiram muitos movimentos em prol da redemocratização na política e de eleições diretas para Presidente da República. Sindicalistas, professores, estudantes e intelectuais oriundos dos diversos setores da sociedade se uniram em torno desse objetivo, realizando debates em todo o território. No entanto, apesar de tantos esforços, foi eleito, por pleito indireto, Tancredo Neves, em 1985.

No final da década de 80, pressionado pelos contratos de financiamento do Bird, o Estado assumiu uma postura flexível, no que tange ao oferecimento dos serviços, causando, assim, uma notável diminuição do seu aparelho e nos investimentos para seus serviços. Silva (2003, p. 42) afirma que, assim, “cresce e se diversifica o denominado ‘terceiro setor’ da sociedade, portador do discurso de constituir-se numa via entre as esferas pública e privada, entre o Estado e o mercado: o público não-estatal”. Seguindo a essa tendência, as Organizações Não Governamentais (ONGs), a partir da instituição da Reforma do Estado Brasileiro, passaram a ser contratadas por órgãos estatais para prestação de serviços não-exclusivos, principalmente a educação, a cultura e as pesquisas.

Com a instituição da Assembléia Nacional Constituinte, em 1986, um Projeto de Lei para a criação da nova LDB foi encaminhado à Câmara Federal, pelo Deputado Octávio Elisio. Este projeto tinha como base a *Carta de Goiânia*, documento resultante da *IV Conferência Brasileira de Educação*, realizada naquela capital em agosto de 1986 e que tinha como finalidade implementar as propostas dos educadores no texto do capítulo específico à Educação a ser contido na Carta Magna. Este texto traduzia os anseios do setor educacional em relação à democratização do ensino, à autonomia da escola, à qualidade da educação praticada e às melhorias nas condições de trabalho dos profissionais em educação, com base no ideário nacionalista dos movimentos sociais reprimidos a partir de 1964. Após este texto original, ainda foram enviados inúmeros textos complementares, além de sete projetos completos, alternativos ao original.

A Constituição Federal de 1988 diz em seu Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo II – Da Seguridade Social, Seção I, Artigo 194:

Parágrafo Único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

[...] VII-caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 2002, p.65).

Tais determinações tiveram maior efeito após a instauração da reforma gerencial, cuja proposta traz, conforme já visto anteriormente, a instituição da gestão participativa e da municipalização da administração pública como um dos seus maiores postulados, sobretudo nas áreas de educação e saúde, serviços essenciais não-exclusivos do Estado.

Na educação, esse processo atribuiu, aos municípios, maior autonomia administrativa, financeira e pedagógica, já que, antes, estes eram totalmente dependentes das esferas estadual e federal.

Romão (1992) classifica a descentralização de acordo com três tipologias: a primeira, denominada desconcentração, ocorre quando os governos utilizam a fragmentação e segmentação das políticas públicas para desestruturar os movimentos sociais organizados por meio da promoção de políticas compensatórias. A segunda, chamada descentralização no sentido estrito, ocorre quando o poder central é pressionado, por fatores econômicos, a repassar as responsabilidades aos governos locais. A terceira, chamada municipalização, que é a descentralização no sentido amplo, ocorre quando há o processo de centralização, ou a descentralização proveniente da periferia, com a “absorção, pelo centro, das políticas construídas, democraticamente, na periferia.” (ROMÃO, 1992, p.37). Assim, o processo adquire caráter legítimo e não pode ser confundido com as recentes experiências de *prefeiturização* realizadas no país.

A *prefeiturização*, seria, para Oliveira (2002, p. 175) a “transferência de rede de ensino de um nível da Administração Pública para outro, geralmente do estadual para o municipal”, sem a devida infraestrutura.

A Constituição de 1988 atribuiu autonomia aos municípios, delegando possibilidade de estes criarem seu próprio sistema de ensino e, dessa forma, tomar decisões e estabelecer suas próprias políticas educacionais (GADOTTI; ROMÃO, 1993). Assim, o município deixa de ser tratado como mero executor de decisões tomadas em instâncias superiores e se torna criador de políticas públicas.

No entanto, esta medida somente foi instituída a partir do final da década de 1990, com a promulgação da LDB 9394/96, que, em seu Capítulo II, distribui a Educação nos

seguintes níveis e modalidades: Educação Básica, composta pela Educação Infantil, pelo Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio; e Educação Superior, composta pelos cursos de graduação de licenciatura e bacharelado, superiores de curta duração, tecnólogos e de pós-graduação. Dessa forma, atribui, no seu Artigo XI, inciso V, aos municípios, a obrigatoriedade exclusiva da oferta de creches e da Educação Infantil. Também determina que o Ensino Fundamental deve ser, prioritariamente, oferecido pelos municípios. O Ensino Médio passa a ser oferecido pelos Estados e o Ensino Superior será oferecido pela União. De acordo com Fonseca (2002, p. 59),

a universalização da oferta educacional foi reduzida ao nível primário de ensino, o qual deverá ter prioridade na destinação de recursos públicos. Os níveis subseqüentes deverão ser dimensionados seletivamente, sendo recomendável a utilização de várias formas de pagamento no setor público, como também a transferência gradativa de seus serviços para o setor privado, especialmente no nível superior.

A formação dos professores atuantes na educação básica é uma preocupação decorrente da nova LDB. Para tanto, ela modifica a determinação anterior, que estabelecia formação de Curso Normal para atuação em classes até a 4ª série, delimitando curso de licenciatura plena para os docentes das classes da educação infantil e todo o ensino fundamental. Sá Barreto e Gomes (1986) afirmam que a ausência de formação específica dos docentes da grande maioria dos municípios do país pode comprometer o cumprimento das exigências legais. Concordamos com eles, afirmando que, mesmo tenha havido um grande aumento no número de cursos de licenciatura, assim como de ações governamentais que busquem assegurar o ingresso e a permanência dos docentes não só dos centros urbanos, mas também de cidades periféricas e de difícil acesso, as deficiências de infra-estrutura e carência de pessoal habilitado disponível a prestar tais serviços podem dificultar o processo. Do mesmo modo, a diminuição do período dessa formação (de quatro para três anos) debilita a qualidade da aprendizagem.

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), por meio da Lei 9424/96 e a sua regulação por meio da Emenda Constitucional 14/96, estabelecendo percentual de 15% do Fundo de Participação dos Estados (FPE) ou do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) para serem destinados ao Ensino Fundamental, é um marco para a concretização das medidas previstas na LDB 9394.

Com a finalidade de direcionar verbas suficientes à manutenção da estrutura física e apoio aos educandos, assim como promover uma maior valorização do profissional da educação, este Fundo foi responsável pela implementação de importantes medidas na educação, assim como contribuiu para a aceleração do processo de municipalização do Ensino Fundamental. No entanto, alguns elementos básicos contidos na sua proposta são discutíveis do ponto de vista ideológico e educacional. Para Romão (1992, p. 17),

restabelecer simplesmente a força do poder local, pela restituição da competência tributária, ou embora mantendo-a limitada, aumentar sua capacidade financeira, mediante transferências institucionais [...] não resolve a questão das políticas públicas sociais, ora interpretadas como reprodução da força de trabalho [...], ora como conquista dos produtores diretos [...]. A garantia de um sentido ou de outro depende, respectivamente, ou da alienação ou da conscientização e engajamento populares.

Do mesmo modo, por tratar-se de um Fundo destinado exclusivamente ao Ensino Fundamental, deixou a Educação Infantil e o Ensino Médio sem as verbas necessárias para despesas com infra-estrutura, merenda escolar, programas sócioeducativos e remuneração docente. A necessidade de captação de verbas para o Ensino Fundamental fez com que os sistemas de ensino municipais decidissem pelo fechamento de milhares de turmas de Educação Infantil em todo o país, o que ocasionou inúmeras dificuldades de aprendizagem nas crianças, devido ao não desenvolvimento de habilidades psicomotoras e sociais específicas dessa modalidade de ensino e tão importantes para a formação do indivíduo.

Fonseca (2002) aprofunda tal concepção ao afirmar a clara intenção, do Bird, em racionalizar os insumos educacionais, ‘para a recuperação de custos’, quando recomenda o direcionamento de grande parte dos recursos educacionais para investimentos em infra-estrutura e material didático, sem nenhuma menção a planos de cargos e salários para docentes e técnicos, tampouco preocupação com o número de alunos por sala. Assim, concluiu-se que a qualidade da educação realizada é o fator que menos importa, o que compromete profundamente a formação cidadã e política da clientela.

Também a inclusão do Ensino de 1ª a 4ª séries noturno, até então considerado supletivo, no censo do Ensino Fundamental diurno, causou um aumento substancial nos índices de evasão e repetência registrados nos censos. Assim, medidas como a implantação de ciclos de ensino com aprovação automática da 1ª para a 2ª série tornaram-se ineficazes, já que a distorção idade /série apontada como problema crucial deste nível de ensino passou a ser reforçada.

O vínculo empregatício dos profissionais da rede estadual que passam a servir aos municípios é uma preocupação de Ávila (1997). Para este autor, a estabilidade e as garantias trabalhistas desses docentes podem estar ameaçadas no momento da adoção dos professores estaduais pelas redes municipais, quando da municipalização destas. Assim, as inseguranças e instabilidades conseqüentes da mudança de regime institucional podem gerar inúmeros problemas de ordem organizacional, tais como as relações interpessoais e o clima escolar.

Dessa forma, ainda que o ideal escolanovista de democratização do ensino seja a cortina que justifica a municipalização em nosso país, as ações implementadas denunciam a orientação das agências internacionais financiadoras do sistema educacional. De acordo com Oliveira (2002, p.179), “para o Banco Mundial, a idéia da municipalização aparece como solução ‘racional’ de combate ao desperdício de recursos” e não como conquista social para a gestão educacional e o combate à exclusão.

No entanto, enfatiza-se, neste estudo, a visão de Teixeira (apud LIMA, 1985, p. 58) para a descentralização da gestão da escola pública, pois, para aquele autor, a escola deveria pertencer à “comunidade, a ela ser totalmente integrada e identificada, sobretudo no seu currículo, nas suas atividades, etc., respeitando a cultura local”; reconhecendo, no entanto, a importância de uma infra-estrutura compatível, do ponto de vista material, financeiro e recursos humanos para a efetivação da qualidade nessas unidades.

3.3 A GESTÃO PARTICIPATIVA

No atual contexto mundial, sobretudo em países de capitalismo periférico e dependente, como é o caso brasileiro, o acesso a melhores condições de vida pressupõe um ativo exercício de cidadania. Marshall (1967) diz que a cidadania implica na obtenção de três elementos essenciais: os direitos civis, compostos dos direitos necessários à liberdade individual; os direitos políticos, que é a participação no exercício do poder político e os direitos sociais, que consiste no direito a uma vida digna segundo o padrão societário.

Concordando com essa afirmação, Benevides (1994, p. 9) acrescenta que “cidadania ativa é aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas, essencialmente, criador de direitos para abrir novos espaços de participação política.” Dessa forma, a participação ganha importância no cenário das lutas por conquistas sociais, no âmbito das instituições ou fora delas.

Nessa perspectiva, a evolução histórica dos modelos de gestão construídos para as organizações das sociedades capitalistas, aponta para o embate entre os interesses dos proprietários e os dos trabalhadores.

A Teoria Científica da Administração formulada por Taylor, no final do século XIX e início deste século, inaugurou a separação entre concepção e execução do trabalho, pela aplicação de métodos e técnicas que assegurariam a intensificação do ritmo de produção para atender às demandas de consumo. Nessa teoria, destaca-se como princípio fundamental a utilização de conhecimentos técnicos para o planejamento e controle da execução do trabalho (FLEURY; VARGAS, 1983). Assim, o operário é visto como mais uma engrenagem do processo, e sua iniciativa e sua criatividade não são consideradas. Todo o trabalho intelectual, ou seja, o planejamento, o controle e a avaliação estariam a cargo dos administradores.

O Fordismo, aplicação das idéias de Taylor em linhas de produção, assim denominado genericamente pelo sucesso alcançado na fábrica de automóveis do norte-americano Henry Ford, tem como marcas a grande hierarquização, a divisão pormenorizada do trabalho, a fragmentação das funções e a redução dos movimentos, tendo como consequência, a intensificação do ritmo da produção (FLEURY; VARGAS, 1983). Uma característica desse sistema é a produção de grandes estoques para vendê-los depois.

Após a II Guerra, no anos 1950, surgiu o modelo que, atualmente, é adotado pela grande maioria das empresas do mundo capitalista, o toyotismo. Em sua base estavam as empresas japonesas de automóveis que, com o intuito de se inserirem no mercado internacional, passaram a pesquisar os processos realizados nas indústrias norte-americanas. Para tanto, o engenheiro japonês *Eiji Toyoda* passou alguns meses em *Detroit*, conhecendo a indústria automobilística americana e impressionou-se com a dimensão das fábricas, dos estoques, assim como o grande número de funcionários. Concluiu que, no contexto do seu país, cujo espaço físico é mínimo, com matéria-prima escassa, pouco capital disponível e arrasado por um período pós-guerra, a adequação de tais métodos não seria possível.

Assim, *Toyoda* e *Taichi Ohno*, seu especialista em produção, iniciaram seu trabalho introduzindo uma série de mudanças na produção fordista, com a aplicação de técnicas nas quais fosse possível alterar as máquinas durante a produção, ampliando, assim, a oferta e a variedade de produtos. Com isso, excelentes resultados foram obtidos, e a agregação de valores passou a ser a essência do modelo japonês de produção.

Um outro entrave para eles era o pouco espaço para armazenamento. Dessa forma, foi determinado que as mercadorias deveriam ter giro rápido, a partir da adoção gradativa de regras na produção. Esse conjunto de regras compõe, atualmente, os fundamentos do toyotismo (junção dos nomes Toyoda e Taichi), que são, conforme Fleury & Vargas (1983), a automação, o *just-in-time* e a prática da gestão participativa por meio do trabalho em equipe.

A **automação** consiste na utilização de máquinas capazes de parar automaticamente quando surgem problemas. Assim, o trabalhador, que até então era treinado para desenvolver seu trabalho em uma única máquina, pode se responsabilizar por várias, diminuindo, assim, a quantidade de trabalhadores necessários numa linha de montagem.

O *just-in-time* (na hora certa) consiste em detectar as demandas do mercado, vender a produção e para depois produzir, ao contrário do fordismo. É uma consequência da falta de espaços para armazenar estoques e da escassez de recursos para manter a produção parada.

A prática da **gestão participativa** por realização de **trabalho em equipe** é uma outra estratégia usada pela Toyota para racionalizar a utilização de mão-de-obra. A idéia consiste em agrupar os trabalhadores em equipes (times), sob a orientação de um líder, que seria, além de componente, também, um eventual substituto. Nesse caso, todos os componentes do time são treinados para executarem a todas as tarefas da linha de montagem, no menor tempo possível e competem, em sistema de *ranking*, com os demais times da fábrica. Nesse caso, o trabalho em equipe é um mecanismo para pressionar os operários a se empenhar mais nas tarefas, sob pena de serem rejeitados pelos companheiros de time. Todo o trabalho é discutido ao início e ao final de cada dia de trabalho e todos são estimulados a opinarem. Assim, diferentemente do modelo fordista, o funcionário tem a impressão de estar participando da gestão da organização, sobretudo quando suas sugestões são acatadas pelos superiores.

A **participação nos lucros** revolucionou as relações de trabalho no sistema capitalista de produção. Ainda que os valores destinados aos trabalhadores, sob a forma de prêmios, por produtividade, sejam simbólicos para a empresa, o resultado que produzem sobre o trabalhador é positivo. No entanto, o excesso de trabalho que daí decorre gera o fenômeno do estresse verificado em diversas empresas que aplicam tal metodologia. Gounet (2001) ratifica essa informação ao citar o índice de trabalhadores doentes que comparecem ao trabalho, preocupados com a sobrecarga dos companheiros e o possível baixo desempenho do time.

Assim, a gestão participativa seria, neste modelo, um instrumento de cooptação do sujeito, por meio da conquista de sua cumplicidade.

Para Faria e Meneghetti (2001, p. 1), “o atual modelo toyotista de produção é capaz de seqüestrar a subjetividade do trabalhador e estabelecer mecanismos de controle psicológico, subsumindo-o à lógica do capital”. Para eles, o seqüestro da subjetividade ocorre quando o funcionário, com a prática da “gestão participativa” incorpora, como seus, os valores da organização, deixando, assim, a sua individualidade para ser um representante desta, em qualquer lugar que esteja.

Dejours (2001) destaca as estratégias de defesa construídas coletivamente pelos trabalhadores para adaptarem-se, resistirem e construírem os mecanismos próprios para a sobrevivência no sistema capitalista. Estes mecanismos, cuja finalidade é assegurar a participação nas decisões, sob a forma de reivindicações, podem ser exemplificados nos instrumentos de contra-poder constituídos historicamente e já citados anteriormente, tais como associações de moradores, sindicatos e partidos políticos.

No que tange à educação brasileira, a gestão participativa é subsidiada pela Constituição Federal de 1988, em sua Seção I – Da Educação, Capítulo III, que diz, no seu Artigo 206, inciso VI:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...] VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei [...]. (BRASIL, 2002, p.142).

A LDB nº 9.394/96, em seu Título II - Dos Princípios e Fins da Educação Nacional, Artigo 3º, inciso VIII, dispõe a implementação desta prática gerencial, quando diz:

Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino [...]. (BRASIL, 1996b, p.142).

Também está assegurada nas Emendas Constitucionais nº 11/96, 14/96 e pela Lei 9425/96, assim como e pelas Resoluções do Conselho Nacional de Educação. Para sua implementação, um Conselho é formado por representantes eleitos de todos os setores da unidade, com poderes não só consultivos, mas também normativos e até deliberativos.

Esses conselhos, órgãos soberanos, neste tipo de gestão, devem ser compostos por representantes de todos os segmentos escolares: gestor, professores, servidores e alunos,

assim como os membros da comunidade, representados pelos pais dos discentes e/ou figuras representativas do entorno.

Também devem assegurar a atuação de toda a comunidade nas decisões importantes tomadas pela escola, propiciando aos seus agentes a utilização de ferramentas de construção e conquista da “qualidade social” na educação.

A qualidade social da educação é um princípio que está relacionado à conquista da cidadania ativa, em nosso ponto de vista, concebida como a possibilidade real de intervenção na realidade cotidiana das organizações desta natureza, não só pela apropriação do conhecimento que propicia, mas também pelo desenvolvimento do pensamento crítico, único capaz de gerar ações e reivindicações efetivamente autônomas. Desenvolvida no interior da escola, a formação cidadã seria uma aliada do poder local, se no exercício adequado de seu papel.

Coraggio (2003) ressalta a importância da eficácia dos atores locais nas reformas educativas. Para ele, a despeito das imposições contidas nos manuais fornecidos pelo Banco Mundial, as sociedades locais organizadas, por meio de propostas contundentes e legitimadas, são capazes de implementar políticas menos generalizadas e condizentes com as necessidades da sua população. Paro (2002, p.57), ratifica essa concepção ao afirmar que a “questão da participação da população usuária na gestão da escola básica, tem a ver, em grande medida, com as iniciativas necessárias para a superação da atual situação da precariedade do ensino público no país, em particular o ensino fundamental”. Dessa forma, a participação da comunidade é fundamental na construção de uma escola autônoma e ativa, que tenha como princípios a qualidade social da educação oferecida associada ao respeito à sua própria cultura local.

No entanto, a baixa qualidade deste serviço em sua modalidade pública, apenas vem caracterizando como demagógico esse discurso institucional e reforçando seu caráter reprodutivista. Conforme Buffa (1993, p. 27), este fato pode ser definido como “proposta de uma educação para os proprietários, os cidadãos, e uma outra educação para os não proprietários, para os cidadãos de segunda categoria”.

Uma escola que propiciasse aos seus atores oportunidades de discutir os problemas da comunidade e buscasse a sua resolução de forma colegiada poderia contribuir, potencialmente, para a assunção de um papel de contribuinte para a quebra do bloco histórico,

própria de um projeto que traria o triunfo da sociedade civil sobre a política, o que não é o caso, certamente. Não sendo, qual seria então o conceito de cidadania eleito para atendimento aos interesses de manutenção do Estado e sua classe dirigente? Ainda que se creia remota a existência de projeto político transformador por parte dos “intelectuais” que dirigem as escolas, consideramos relevante analisar como se constrói a falácia deste discurso e identificar como é construída a fragilidade ideológica do poder local.

Nesse contexto, os membros dos Conselhos exercem papel fundamental, pois a representação adquire caráter normativo e fiscalizador, atribuindo, a estes, grande responsabilidade. Dessa forma, torna-se necessária uma escolha cuidadosa e legítima desses sujeitos, para que seja viabilizada uma efetiva atuação, pela via da liderança destes. Para Srour (1998, p.151), "a liderança transcende cargos ou posições formais, não carece de institucionalização, decorre da sintonia ‘espontânea’ e informal estabelecida entre líderes e seguidores."

De acordo com Romão (1992), a participação do usuário na gestão da escola e demais órgãos públicos promovida pela descentralização e praticada após a Reforma Gerencial do Estado tem sido utilizada estrategicamente como forma de desarticulação dos movimentos sociais organizados, a partir da implementação de políticas públicas compensatórias, que fragmentam seus ideais e desarticulam seus membros, com o suprimento de necessidades básicas locais e imediatas. Como exemplo, podemos citar os insumos direcionados às famílias dos alunos matriculados nas escolas públicas de Ensino Fundamental (Bolsa Escola, Bolsa Família), a merenda escolar e as recém fundadas farmácias populares.

Do mesmo modo, Benevides (2000, p. 01) considera a gestão participativa implementada nos governos municipais do Brasil pós-Reforma Gerencial um mecanismo de cooptação desses movimentos. Para ela, esse processo se dá quando “é o próprio poder constituído que abre espaços de participação, em relação, por exemplo, a movimentos de moradores, a conselhos de fiscalização, de gestão, etc.”. Nesse caso, ele impõe, como contrapartida a essa abertura, algumas condições que podem comprometer o processo. Para a autora uma das condições é o comprometimento da autonomia da participação dos grupos ou indivíduos, tomados individualmente como eleitores. Jara (1997, p. 221) concorda com Benevides (2000) ao afirmar que “ao mesmo tempo que se ampliam a participação da sociedade civil, os Conselhos operam como dispositivos locais de controle social, criando maior capilaridade, permitindo ao Estado se retirar do centro das pressões e reivindicações”.

Com efeito, na cidade de Salvador, a constituição do Fórum de Parceiros da Educação Municipal ilustra bem este quadro, por possibilitar a transferência de tarefas que deveriam ser realizadas pelas escolas e pela Secretaria junto a sua clientela para as ONGs, tais como capacitações de professores e técnicos, oficinas de artes plásticas, aulas de música, teatro, dança, informática e outros, que passam a ser realizados no interior das organizações contratadas, normalmente localizadas no entorno das unidades e com propostas vinculadas à cultura local. Desse modo, concretiza-se a meta de desestruturar o poder local, por meio do esvaziamento da ideologia que o construiu, ou seja, com a institucionalização da participação da comunidade na escola e a inclusão dos seus valores na gestão, por meio da representação.

No entanto, apesar de a possibilidade de cooptação ser grave, Benevides (2000, p.1) considera que

pode ser combatida de duas maneiras. Por uma maior informação, que é a alma de qualquer proposta de cidadania, por uma maior informação que seja efetivamente livre, de acesso democratizado etc. E por uma preocupação com a autonomia tanto do lado da participação da sociedade, quanto do lado do poder constituído, no sentido de não impor condicionamentos institucionais que subordinem, que leguem uma tutela dessa participação.

Com uma visão otimista da situação, Dal Maso (2004, p. 252) afirma que “as políticas públicas, dependendo da maneira como são elaboradas e conduzidas, tanto podem fomentar o clientelismo e a dependência como abrir caminho para a construção da autonomia dos cidadãos”.

Campos (1992, p.20) valida essa afirmação quando diz que:

não se deve esquecer que o acesso, mesmo às séries iniciais da rede pública é diferenciado e, para os que chegam a frequentá-la, a precariedade da rede escolar, a falta de professores, entre outros problemas importantes, coloca de imediato a necessidade de melhorias. E estas são possíveis apenas através de pressões sociais sobre o poder público.

Neste contexto, a **participação comunitária** tem sido uma via legal instituída pelas diretrizes das reformas implementadas. Esse modelo é classificado por Gohn (2001a) como um derivativo da concepção liberal, caracterizando-se, então, pelo fortalecimento da sociedade civil, em termos de integração dos órgãos representativos da sociedade aos órgãos deliberativos e administrativos do Estado.

A constituição de Grêmios Estudantis no interior das unidades é apontada por Gracio e Aguiar (2002) como um instrumento para assegurar a participação efetiva dos alunos na

gestão. Essas entidades são conceituadas por elas como espaços coletivos, sociais e políticos, de aprendizagem da cidadania. Essa é uma possibilidade assegurada pela Lei Federal 7.398/85 e garante esse direito não só aos discentes de estabelecimentos oficiais, mas também àqueles pertencentes à rede privada. Para as autoras, no entanto, é necessário que tais agremiações não sejam meros espaços destinados à organização de atividades de lazer, mas que realize um papel efetivamente representativo e deliberativo junto ao Conselho Escolar. Dessa forma, o tipo de participação exercida pelo usuário na gestão da escola é uma consequência da própria atuação escolar junto a essa comunidade. A qualidade do trabalho realizado pode ser o embrião de conquistas sociais reais, traduzidas pela construção da conscientização e da autonomia do cidadão.

O principal instrumento utilizado para introdução da gestão participativa nas escolas públicas brasileiras, é o instrumento gerencial conhecido como PDE. Essa medida é consequente da Reforma do Estado brasileiro para a Educação Básica e inspirada na Administração Estratégica. Apoiado no Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola), programa do Departamento de Projetos de Ensino Fundamental da Secretaria de Educação Fundamental do Ministério da Educação (MEC), ele é executado a partir da captação de recursos junto ao Governo Federal e ao Banco Mundial.

O Fundescola é fruto dos investimentos realizados na educação dos países em desenvolvimento com grandes concentrações de pobreza e acentuado crescimento demográfico, feitos pelo Bird a partir da década de 70, por meio de programas especiais, tais como a profissionalização em massa, conhecida como tendência tecnicista da educação, na década de 1970, e a sua continuidade com a ênfase no ensino primário, a partir dos anos 1980.

Tais programas tinham por finalidade a introdução dos princípios, diretrizes e prioridades educativas delimitados pela política de desenvolvimento global no setor educacional dos países beneficiados. Com isso, objetivou-se “resguardar a estabilidade do bloco ocidental, em face das crises regionais.” (FONSECA, 2002, p.52).

Para Rezende (2003, p.147), atualmente estão

ocorrendo mudanças substanciais dos conceitos tradicionais baseados no princípio da autoridade estatal para abordagens de governança. Assim, são contempladas novas tendências de gestão compartilhada e interinstitucional que envolvem o setor público, o setor produtivo e o crescente setor voluntário, ou terceiro setor.

Nesta perspectiva, tornou-se possível, “aplicar nas organizações públicas os modelos de gestão originalmente oriundos da iniciativa privada e os conceitos da administração estratégica, de competitividade e de empreendedorismo.” (REZENDE, 2003, p.147).

Esta política foi inspirada na experiência ocorrida no final dos anos setenta, nas universidades norte-americanas, onde a adoção deste tipo de gestão introduziu mudanças capazes de desencadear melhorias nos processos organizacionais e gerenciais, sobretudo nos aspectos administrativo e financeiro. Para Parente (2003, p.37), assim como os “demais modelos de administração utilizados pelas universidades em processos de mudanças gerenciais, o planejamento estratégico tem seus fundamentos na literatura sobre gestão empresarial”.

Segundo Parente (2003, p.12) o planejamento estratégico é uma abordagem “avançada de planejamento, que incorpora visões, conceitos, métodos e técnicas mais atualizadas de preparação e de pilotagem de ações futuras”. O ato de planejar permite a avaliação da situação como um todo, dando a possibilidade de prever as dificuldades e os modos para superá-las e aumenta nossa compreensão do trabalho a ser realizado, permitindo ver sua complexidade e suas dependências. Também é facilitador da comunicação grupal, pois mostra o papel de cada um dos atores envolvidos no processo, o que cada um pensa e qual será o modo de ação, gerando, assim, compromissos e responsabilidades mútuas.

Motta (1991, p.85) relata que o planejamento estratégico

surgiu no momento em que as grandes organizações sentiram a necessidade de aperfeiçoar seus processos de planejamento e gerência e manter-se alertas para possíveis modificações futuras. Percebia-se que a visão de longo prazo, associada a objetivos específicos e à metodologia de estudos de tendências, já não mais servia às imposições de uma era de mudanças sociais e econômicas muito rápidas.

Rezende (2003, p. 147) afirma que o planejamento estratégico é

um processo dinâmico e interativo para determinação de objetivos, políticas e estratégias (atuais e futuras) das funções empresariais ou organizacionais e dos procedimentos das organizações. É elaborado por meio de técnicas administrativas de análise do ambiente (interno e externo), das ameaças e oportunidades, dos seus pontos fortes e fracos, que possibilita aos gestores estabelecer um rumo para as organizações, buscando um certo nível de otimização no relacionamento entre a organização e o meio ambiente que a cerca, formalizado para produzir e articular resultados, na forma de integração sinérgica de decisões e ações organizacionais.

A estratégia é o que orienta a organização para o alcance de seus objetivos. Sem estratégia, pode haver consumo de energia, tempo e recursos em atividades que não sejam convenientes ao empreendimento, ou não lhe sejam primaz no momento, afastando a atenção de atividades que deveriam guiar a organização a seus objetivos. Sendo assim, a prescrição de estratégias é um conjunto de instrumentos poderoso para dirigir uma organização (PARENTE, 2003).

Segundo Ansoff e McDonell (2003), estratégia é uma reunião de normas de tomada de decisão para orientar o procedimento de uma organização. Para eles, qualquer organização, intimamente convencida ou não, segue uma estratégia. Além disso, a importância maior da administração estratégica está no fato da organização elaborar ações gerenciais que possibilitem, aos seus administradores, o alcance de seus objetivos e de sua missão.

O planejamento estratégico é uma ferramenta de gestão cuja utilidade pode atingir inúmeros fins. Para Mintzberg e outros autores (2002, p. 178) em uma organização cujos gestores mantiverem uma postura não-participativa no processo de elaboração e implementação, utilizando-o como instrumento para “promover, por meios políticos, as mudanças de natureza estratégica que preferem”, esse processo tende a enfraquecer-se e tornar-se um entrave na comunicação entre os atores, já que, nesse caso, a cultura organizacional instituída colabora para a resistência às mudanças planejadas.

Para tanto, é necessário que haja uma estrutura propícia para a realização de um trabalho satisfatório. Enriquez (1997) considera alguns elementos como fundamentais na estrutura estratégica: a importância atribuída aos atores do processo, e não só aos especialistas; a valorização da formação multirreferencial e continuada dos profissionais; a busca constante pela superação; o desenvolvimento do espírito de equipe e a exigência da qualidade total, onde falhas não são admitidas. Nesse contexto, o líder deixa de ser comandante para tornar-se um exemplo, que, por meio da difusão de uma imagem de sucesso e superioridade, seduz o grupo e o domina.

No Brasil, o planejamento estratégico foi introduzido no setor educacional público no início da década de 1980, a partir do programa de educação básica nas regiões Norte e Centro Oeste, promovido pelo Fundescola. Ao final da experiência, seus objetivos precípuos foram alcançados e, por isso, foi introduzido, por este Ministério, em meados da década de 1990, o Planejamento Estratégico da Secretaria (PES), desenvolvido por estados e municípios.

O PES e o PDE têm sido, a partir do ano 1999, as maiores ferramentas na busca da eficiência técnico-administrativa concernentes ao modelo gerencial dos serviços nas escolas de Ensino Fundamental e Médio da rede pública das regiões atendidas. Eles reafirmam a ênfase da relação custo / benefício na educação quando introduzem, nas unidades de ensino, a gestão dos recursos financeiros de forma “racional”, tendo como base de cálculo o número de estudantes declarados no censo escolar do ano anterior.

Os processos de implementação, regulação, acompanhamento e avaliação dos PES e PDE são funções da Secretaria a que estiver vinculado, por meio de um departamento especialmente criado para este fim. Para instituição deste Plano, cada gestor escolar recebe um manual contendo todas as instruções, desde a formação do grupo de sistematização até a sua construção, distribuição de tarefas e, finalizando, o acompanhamento e avaliação do cumprimento das metas estabelecidas. Tais procedimentos são inspirados no Sistema de Qualidade Total difundido e praticado pelo toyotismo e adotado, também, no novo paradigma educacional. Para tanto, o gestor é orientado a praticar a “gestão participativa” e criar estruturas e processos que permitam o envolvimento da comunidade escolar em tomadas de decisão da unidade.

3.4 A MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM SALVADOR

De acordo com Espiñera (1997), inúmeras associações de moradores foram fundadas na capital baiana no período que compreendia as décadas de 1940 a 1970. Este fato é resultado de uma ação governamental que previa o desestímulo a reivindicações por serviços sociais nas periferias. Nesse período, o governo estadual era detentor dos recursos financeiros e realizava convênios com as diversas agremiações de operários e moradores das localidades, para viabilizar o oferecimento de diversos serviços essenciais, principalmente a educação, por meio de apoio financeiro destinado à remuneração de professores e funcionários.

Lima (1985, p. 20-21) ratifica essa afirmação e relata que

dado o processo de desenvolvimento econômico que se iniciou no Brasil, a partir de 1930, com a passagem de um modelo de produção agro-exportador para um modelo urbano industrial, o capital estrangeiro, após o fim da Segunda Guerra Mundial, sentiu necessidade de se aliar à pequena burguesia industrial emergente cooptando-a em função dos seus interesses. A partir dessa aliança, e mesmo anteriormente, a educação já vinha servindo ao sistema econômico como um fornecedor de mão-de-obra treinável, compatível com as necessidades do parque industrial.

Tais ações fomentavam um pequeno desenvolvimento dessas localidades, e fortaleciam a ação de suas lideranças, fortemente associada a políticos. Para Janotti (1992, p. 41), essas lideranças eram compostas por chefes “de reconhecido poder econômico, que conseguiram apoio e prestígio junto ao governo estadual, na razão direta de sua competência para garantir eleições situacionistas” e a quem se ligava uma extensa clientela política, composta por parentes e dependentes de ordem diversa.

Jara (1997, p.220) valida essa concepção ao relatar que as

classes políticas tradicionais reinventaram o conceito de projeto de desenvolvimento para legitimar seu poder, fortalecendo assim sua imagem de benevolentes. Graças aos favores e esmolas, a bondade e a virtude ficam depositadas nas mãos das classes de ‘cima’, fazendo com que os pobres fiquem culturalmente programados para expressar respeito e obediência.

Esse fenômeno foi fortalecido depois da promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), uma legislação que, segundo French (2001) violava a autonomia e a liberdade sindicais enquanto falhava em cumprir as suas promessas mais básicas de direitos e benefícios para os trabalhadores. Esse é um exemplar da patologia cultural latino-americana, onde é comum um procedimento automático no sentido de evitar o processo de negociação coletiva frente a frente entre empregados e empregadores e o estabelecimento de ligações não profissionais, quase que familiares, entre patrões e empregados, para cooptar e alienar o trabalhador, submetendo-o às regras do sistema.

Com a promulgação da Lei 5692/71, a municipalização do ensino de 1º Grau passou a ser parte da intenção dos Estados. Assim, diversas iniciativas populares informais de oferta à educação, sobretudo nos distritos e periferias, foram estimuladas à formalização. Como isso, fundaram-se inúmeras SABs e firmaram-se inúmeros convênios com as prefeituras, pois, como condição para usufruir dos benefícios agregados a tais parcerias, a exemplo da merenda e do material escolar, o governo exigia a institucionalização dos grupos populares por meio de registro.

Em 1979, a Prefeitura Municipal do Salvador propôs implementar unidades administrativas nas periferias, intermediando programas sociais clientelistas promovidos pela LBA junto a essas associações, tais como o Programa Nacional do Leite, que pretendia “ser um instrumento de organização e democratização da sociedade civil que poderia modificar, inclusive, o processo de lideranças dentro dessas comunidades.” (ESPIÑERA, 1997, p. 68).

No entanto, segundo Lima (1985), as unidades escolares que funcionavam nas instalações dessas entidades eram precárias do ponto de vista físico e pedagógico, principalmente quando comparadas àquelas tuteladas ao Poder Estadual.

A presença de professores leigos nessas escolas só seria abolida após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da implementação da reforma gerencial na administração pública do país, que possibilitaram, também, a promulgação das Leis 4103/90 e 4278/90 que, respectivamente, dispunham sobre a criação, a nomeação e a reestruturação da Smec, concebida, desde então, como um órgão independente da Secretaria de Educação do Estado da Bahia (SEC-BA). Do mesmo modo, inúmeras ações foram realizadas no sentido atender as orientações do Poder Central, alinhando a proposta da recém criada secretaria aos seus documentos.

A gestão participativa implementada na educação municipal de Salvador, a partir de então, é uma alternativa ao paradigma clássico. Baseia-se na representação e, com isso, pretende tornar-se legítima e institucional perante a comunidade a que serve. Srour (1998) refere-se a esse processo como ao direito hierárquico de tomar decisões, de fazê-las cumprir e à capacidade de sancioná-las, com base no consentimento dos subordinados. No caso específico da escola municipal de Salvador, este processo deve ser dirigido por representantes dos alunos, dos professores, dos funcionários, dos setores de apoio e da comunidade. O diretor seria apenas um de seus membros, eleito para integrar este “conselho” pelo período da sua gestão.

Neste caso, a conquista da autonomia aparece como argumento para justificar os esforços dispensados e os fracassos obtidos pela Smec (2005), conforme afirmação abaixo:

A autonomia da gestão escolar, com base nos princípios definidos pela legislação em vigor, se realiza em três importantes áreas de atuação da escola: pedagógica, administrativa e financeira.

A autonomia pedagógica da escola municipal está assegurada na possibilidade de cada unidade formular e implementar sua Proposta Pedagógica, em consonância com as políticas vigentes e as normas do sistema de ensino aplicáveis.

A autonomia administrativa da escola da Rede Pública Municipal está garantida pela eleição dos Gestores Escolares, constituição dos Conselhos Escolares, organizações associativas de pais e de alunos e pela formulação, aprovação e implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE, do Regimento Escolar, do Plano de Gestão da Escola e Avaliação de Desempenho dos Servidores, nos termos da legislação em vigor.

A autonomia financeira da escola municipal está assegurada pela administração dos recursos financeiros nela alocados, em consonância com a legislação vigente.

No âmbito Estadual, a educação baiana, por meio das Diretorias Regionais de Educação (Direcs), que administram as escolas de Níveis Fundamental e Médio vinculadas à Secretaria de Educação e Cultura do Estado da Bahia (SEC-BA) cumprem função reguladora, elaborando e executando políticas e planos educacionais de articulação entre a esfera estadual e municipal da educação, principalmente no que tange à política de municipalização do Ensino Fundamental. Sua atuação restringe-se à mera fiscalização, ainda que bastante para fazer delas instrumentos de manipulação política, já que, na rede à qual pertencem, os diretores são indicados pelo Secretário Estadual da Educação.

Na capital baiana, a partir de 1992, foram implementados alguns “avanços” na administração municipal com vistas à democratização da gestão. Foram criadas 17 subprefeituras, as chamadas Administrações Regionais (AR), cuja finalidade é aproximar a estrutura governamental da população, nas diversas microrregiões estabelecidas. No entanto, este modelo, segundo Vellanes (2004, p. 75),

realiza uma gestão clientelista, porque o prefeito é quem nomeia o administrador local e essa nomeação sempre aconteceu sem nenhum debate com os moradores do bairro, além disso, esse órgão nunca mostrou competência no encaminhamento de soluções para os problemas do bairro o que o torna um órgão inútil para os habitantes.

Seguindo o modelo das AR, no ano de 1997, foram criadas as Coordenadorias Regionais de Educação (CRE), que prestam acompanhamento pedagógico e administrativo às unidades escolares. Seu quadro funcional é composto pelo Coordenador Administrativo, um Coordenador Pedagógico e diversos técnicos, tendo estes últimos formação acadêmica nos níveis Médio ou Superior.

A idéia da aproximação do poder central com o usuário foi fortalecida em Salvador a partir do ano de 1993, com a criação das AR e CRE, conforme já citado. Tais ações permitiram uma maior fiscalização dos serviços por partes dos técnicos, do mesmo modo que renovou velhos hábitos na população, principalmente nos pais e alunos, que freqüentemente utilizam tais canais em busca de resolução de problemas particulares, tais como denúncias, vagas nas escolas ou troca de favores.

Com a promulgação da LDB 9394/96 e a criação do Fundef, o processo de municipalização das escolas estaduais e a incorporação destas à rede municipal foi iniciado. De acordo com dados da Smec (2005), a ampliação do seu número de escolas construiu-se paulatinamente, conforme exposto na Tabela 3:

Tabela 3 – Processo de Municipalização da Educação em Salvador - Bahia

Ano	Escolas municipalizadas	Escolas desativadas*
1998	32	3
1999	1	-
2001	28	-
2002	1	1
2003	65	2
2004	52	11
Total	179	17

Fonte: Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Extraído de SMEC (2005).

Notas: *As desativações ocorreram por motivo de inadequação de alguns prédios, assim como pela cessão de alguns contratos de convênios.

Esta ampliação, decorrente da adoção de escolas e da à construção de inúmeras novas unidades, com recursos do Fundef, configurou-se num aumento substancial na abrangência do seu gerenciamento, conforme mostra a Tabela 4:

Tabela 4 – Indicadores da Municipalização do Ensino de Salvador – Bahia

Item de referência	1996	2004
Alunos matriculados	56.040	181.533
Número de escolas	173	359

Fonte: Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Extraído de SMEC (2005).

O aumento do número de escolas tem tido como conseqüências principais a geração de sucessivos entraves para a administração educacional municipal, desde sua esfera administrativa (com a dificuldade encontrada para atender ao grande número de unidades escolares) até os recursos humanos. Neste último, verificam-se muitos conflitos entre gestores municipais e funcionários adotados da rede Estadual de Ensino. Isto decorre da resistência dos professores estaduais ao novo modelo de gestão e à conseqüente instabilidade à qual estes são expostos, já que podem ser devolvidos à Secretaria de origem e prejudicados em seus vencimentos, pois são, em sua grande maioria, professores com formação de Ensino Médio.

Dada a insuficiência ou inexistência de escolas de nível fundamental estaduais onde lecionar, estes profissionais são locados em funções administrativas nas escolas de grande

porte, nas quais as gratificações advindas da regência de classe não são obrigatórias. Callegari e Callegari (1997, p.13) previam esta situação quando afirmaram que

sobram dúvidas sobre os efeitos dessa política, não apenas nas finanças do estado e dos Municípios, mas também no que diz respeito ao destino de centenas de milhares de trabalhadores do setor. Uma municipalização apressada e descuidada produzirá inevitável desestabilização desse quadro funcional com conseqüências nocivas de difícil reversão.

Também a ausência de profissionais capacitados dispostos a assumir a gestão dessas unidades tem provocado insatisfação por parte da população, que freqüentemente manifesta-se nos meios de comunicação, em busca da solução para o problema. Tal fator é, de acordo com Romão (1992, p. 36) decorrente da municipalização selvagem realizada quando “o poder central repassa responsabilidades e problemas aos governos locais sem a equivalente transferência de recursos”.

Nesse caso, analisando a tradição política brasileira, compreende-se claramente a finalidade em tornar o eleitor mais próximo para criar uma imagem positiva do trabalho realizado durante a gestão, com clara vinculação aos futuros pleitos. Um claro exemplo é a manipulação dos dados da municipalização das escolas durante a campanha eleitoral municipal de Salvador, em 2004, quando o então prefeito mostrou, no programa eleitoral gratuito da televisão, o gráfico aqui exposto como uma conquista do trabalho realizado por sua gestão, não citando a LDB 9394/96, tampouco explicando as políticas implementadas pela instância federal. Romão (1992) desvenda a intenção velada dos governantes em utilizar a municipalização como mecanismo de manutenção do poder. Para este autor, ela é vista como um instrumento de captação de recursos para as cidades, do mesmo modo que funciona como um instrumento de cooptação.

Seguindo a essa tendência, a partir da efetivação do processo de municipalização da educação, foram criados a Lei Complementar 027/99 e os Decretos 12441/99 e 12578/00, que regulamentam as eleições diretas para diretor com voto universal nas escolas municipais de Salvador.

Segundo Paro (2003), há três formas para escolha do grupo gestor das escolas públicas: nomeação, concurso e eleição.

A nomeação é assim chamada por consistir numa expressão da vontade do agente da autoridade do Estado. Pode acontecer por meio de observação de qualificação mínima

exigida, por razões político-clientelistas ou pela combinação desses critérios. Esse modelo já foi abolido na Smec, mas ainda é praticado na SEC-BA.

A realização de concurso assegura o cumprimento do princípio de Moralidade na escolha de servidores e tem como principal característica a consideração dos atributos técnicos e acadêmicos dos concorrentes. No entanto, a não legitimação, por parte da comunidade usuária e do corpo técnico, pode acarretar rejeições.

A eleição é a terceira forma apontada pelo autor. Nela, a comunidade pode manifestar seus anseios de forma ampla, legitimando expressamente sua vontade, nos casos onde é realizada por meio de voto universal.

No município de Salvador, a escolha é feita, atualmente, por meio da combinação de duas formas: concurso e eleição. Com isso, busca-se atribuir cargos de liderança não só a entes carismáticos das comunidades escolares, mas, também, associar tal aspecto à competência técnica para assumir tamanha responsabilidade. No entanto, essa prática ainda não está totalmente consolidada, pois, não há muitos profissionais dispostos a assumir tal função, por falta de incentivos no que tange às condições de trabalho, o que gera, na época das eleições, pleitos praticamente sem concorrência, onde são candidatos os mesmos gestores, muitos deles veteranos no cargo, que ocuparam, originariamente, meio de indicação.

Como normalmente esses gestores não têm interesse em deixar o cargo, em algumas escolas onde há tentativa de formação de novas chapas, já foram notificados casos de assédio moral e perseguição a docentes e funcionários. Este fato explicita a fragilidade democrática e cidadã em nossa sociedade, o que pode inviabilizar a implementação de uma gestão democrática e legitimada.

O instrumento utilizado para introduzir a prática do gerencialismo nas escolas brasileiras foi o PDE. Em Salvador, este processo começou em 1999, nas escolas e posteriormente, em 2001, na Smec.

O Planejamento Estratégico da Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Salvador (PES)² é uma ferramenta gerencial adotada sob orientação do Fundescola/MEC.

² Aqui nos referimos à denominação adotada pela Smec para o seu planejamento estratégico e não à denominação atribuída, genericamente, pelo Fundescola, a todos os PES.

Seguindo o paradigma gerencial da administração pública, sua implementação é um processo que partiu do reconhecimento, por parte dos seus gerentes, da necessidade de implantar novas tecnologias de gestão no órgão central da educação municipal, seguindo o exemplo do que já havia sendo feito em algumas de suas unidades escolares, por meio da elaboração dos seus PDE, desde o ano de 1999.

O PES define o que é a Smec, o que ela pretende fazer, onde quer chegar, de que maneira e com quais recursos. É um processo coordenado pela sua liderança e que tem como objetivo principal a inovação dos processos gerenciais e a conseqüente racionalização dos recursos e esforços.

Para sua elaboração e implementação, os técnicos tiveram como referencial os manuais fornecidos pelo Fundescola, do mesmo modo que contaram com a assessoria e o acompanhamento sistemático por parte de técnicos do mesmo órgão, em visitas periódicas. Segundo uma gerente entrevistada, em processo de pré-coleta de dados, esses manuais são a única fonte de embasamento e consulta que possuem. A fundamentação teórica de tais medidas é omitida e deve ser obedecida na implementação desta estratégia. Os entrevistados disseram que só contam com os manuais do Fundo e a assessoria de um técnico do MEC para orientar seu trabalho.

Ignorada sua capacidade de pensar a dependência financeira de vínculo contra a cooptação, o PES, na Smec, foi introduzido, segundo seus gerentes, de forma participativa e democrática. Com isso, afirmam que realizaram-se reuniões em todos os departamentos para consulta de necessidades, elaboração de estratégias e tomada de decisões. Nesse processo, prevaleceu o “consenso” alcançado. Para eles, esse método objetivou “democratizar e internalizar” o processo de planejar, da mesma forma que contribuiu para o estabelecimento de uma “cultura de diálogo vertical e horizontal” na organização, na qual a “criatividade” passou a ser valorizada e estimulada.

No entanto, segundo alguns gestores e técnicos entrevistados, esse foi um período difícil, pois os colaboradores da Secretaria não tinham a cultura da participação e as reuniões pareceram enfadonhas, devido ao que consideravam excesso de detalhes e “perda de tempo”. Tinham questões cruciais a resolver e não compreendiam o processo.

A fase de implementação foi baseada e subsidiada por uma análise situacional, realizada por doze representantes eleitos junto às chefias e técnicos de cada departamento, que

são: uma subsecretaria, três assessorias e oito coordenadorias. A partir daí, traçaram-se os objetivos e as ações estratégicas com a finalidade de resolver os problemas detectados, do mesmo modo que foram eleitos, para cada meta, seus respectivos líderes.

Após o levantamento situacional, definiu-se, primeiramente, a Missão da organização. Conforme Smec (2003, p.7), que é:

Formular, coordenar e executar políticas de Educação e Cultura em articulação interinstitucional, de modo a construir uma escola pública municipal: **plural** em sua natureza, **universal** em seu compromisso com a democratização de oportunidades socioeducativas, e **ética** na responsabilidade de formação de valores para uma educação socialmente inclusiva.

Após isso, foi elaborada a Visão de Futuro, que, de acordo com Smec (2003, p. 7), é

prestar serviços educacionais que sejam uma referência pela efetividade, assegurando o reconhecimento do valor da educação na vida humana, fazendo com que a escola possa impulsionar as transformações sociais, de forma a reduzir as desigualdades e fortalecer a cidadania.

Do mesmo modo, foram estabelecidas, para o quadriênio 2001 a 2004, quatro linhas de ação, das quais originaram os objetivos estratégicos, metas e estratégias. Estas linhas de ação são:

1) Modernização de Gestão Educacional

Enfatiza a adoção de mecanismos que propiciem à escola a conquista da autonomia pedagógica, financeira e administrativa, bem como o fortalecimento da gestão compartilhada, construindo parcerias significativas e comprometidas com a ação educativa.

2) Elevação dos Padrões de Qualidade do Ensino Municipal

Concentra ações voltadas para a garantia do acesso dos educandos à escola e, sobretudo, sua permanência e sucesso no processo educativo, propiciando condições favoráveis para o fortalecimento de sua identidade, como sujeitos do conhecimento, com base nos eixos norteadores da organização curricular, delineados nas diretrizes explicitadas no documento Escola, Arte e alegria, sintonizando o ensino municipal com a vocação do povo de Salvador.

3) Valorização dos Profissionais de Educação

Estimula e adota programas de formação continuada e de graduação para os profissionais de educação, objetivando criar condições de formação de competências, viabilizando a introdução de novos padrões de gestão de ensino, bem como a ascensão funcional. Esta ação oportuniza, a cada educador, a auto-formação permanente, conquistando a autonomia intelectual, tornando-se responsável pela socialização colaborativa de novos conceitos, práticas e atitudes no âmbito da Educação.

4) Recuperação e Expansão da Rede Municipal de Ensino

Envolve um conjunto de medidas voltadas para a infra-estrutura física e suprimento de equipamentos e mobiliários adequados, assegurando os padrões de qualidade de funcionamento da rede escolar, como suporte básico para uma escola efetiva. (SMEC, 2003, p. 7-8).

Assim estabelecido, trabalhou-se com dois objetivos estratégicos e estes permearam todo o processo de transformação organizacional vivenciado, segundo Smec (2003):

- a) Melhorar o desempenho acadêmico das unidades escolares; e
- b) Modernizar a gestão da Smec.

Para a concretização do item 2, foram implementadas uma série de ações, com vistas à capacitação e atualização técnica dos gestores das coordenadorias e das unidades escolares, assim como à implementação de mudanças na cultura organizacional. Essas ações foram:

- a) Reestruturação organizacional da própria Smec, com a criação da Assessoria Técnica e a redefinição do papel das CRE, conforme apresenta a Figura 1.

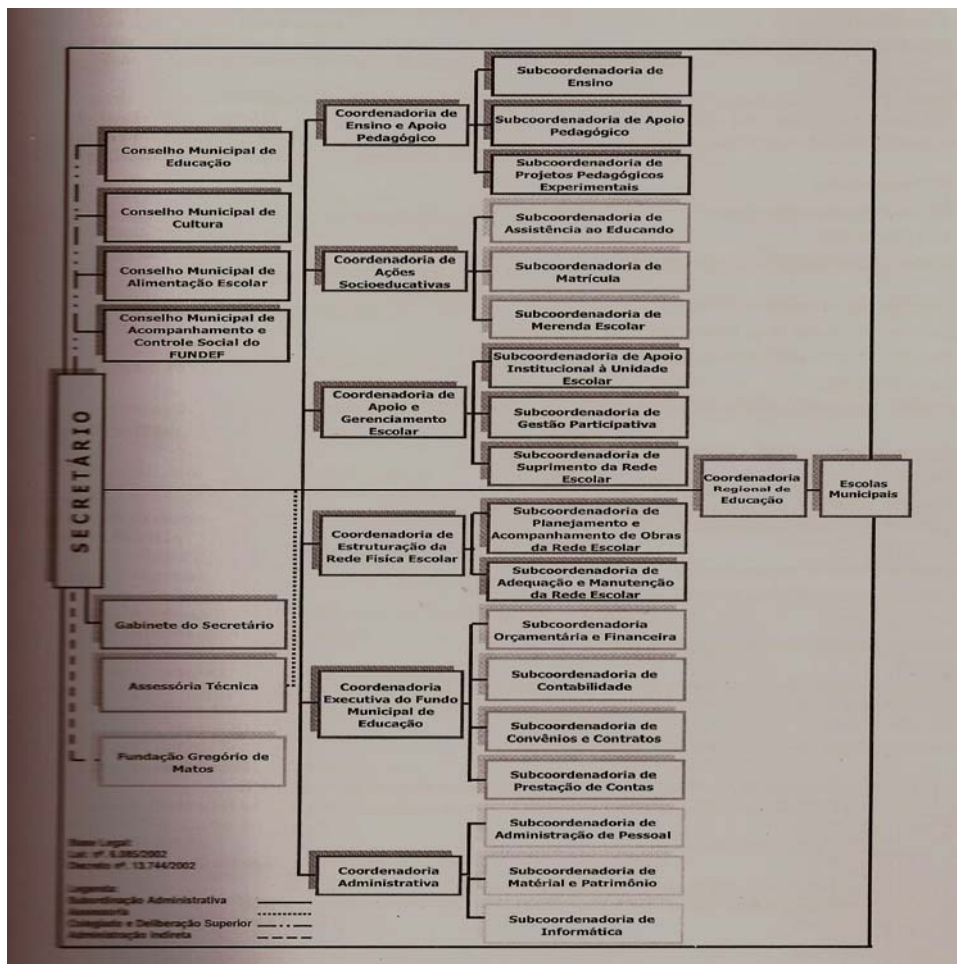


Figura 1 - Estrutura Organizacional da Smec

Fonte: Smec (2003, p. 9).

- b) Realização de capacitações em todos os departamentos da Smec, inclusive nas onze CRE, nas quais foram abordados temas ligados à modernização da gestão e as relações interpessoais.

- c) Publicação de portaria estabelecendo, como pré-requisito à candidatura de professores aos cargos de diretor e vice-diretor das unidades escolares participação e aprovação destes em curso específico, promovido pela Smec em convênio com universidades.
- d) Realização de curso específico para os candidatos a gestores das unidades escolares, tendo como eixo temático a gestão participativa.
- e) Elaboração e distribuição de documento contendo as diretrizes para a Gestão das Unidades Escolares Municipais de Salvador.

Todos esses fatores demonstram, de fato, um processo nitidamente vertical.

A Assessoria Técnica (Astec), órgão estratégico da Smec, é a responsável pela gestão, acompanhamento e avaliação das ações de toda a Secretaria. Composta por um Assessor Chefe, quatro Assessores Técnicos e técnicos de nível superior, este departamento é subdividido nas seguintes categorias: Gestão, Comunicação e Novas Tecnologias, Educação Ambiental e Arte Educação. Esta estratégia possibilitou a criação do *Fórum de Parceiros da Educação Municipal*, cujo objetivo é estabelecer parcerias com organizações governamentais e não-governamentais, para a implantação de projetos interdisciplinares nas unidades escolares. Estes projetos, classificados conforme as quatro grandes categorias supracitadas, são subsidiados por recursos do próprio PES e, em alguns casos, por recursos de parceiros não-governamentais. Conforme visto anteriormente, esta ação está em consonância plena com a idéia da educação como atividade não-exclusiva do Estado.

No ano 2002, para cumprimento da última etapa do PES, ou seja, a Avaliação Institucional, foi criado o Sistema de Monitoramento dos Níveis de Atuação da Smec, coordenado pela Astec. Este sistema foi implantado pela relocação de diversos técnicos e docentes, convocados para prestar serviços naquela assessoria, coordenando as CRE, e nas próprias CRE, realizando o acompanhamento direto às unidades escolares.

O ano 2003, conforme estabelecido no PES, foi eleito como o ano da Gestão Escolar. Para tanto, foi amplamente distribuído e divulgado, junto aos gestores, documento institucional contendo instruções para a implementação do novo modelo gerencial e construção da proposta pedagógica, do regimento escolar e do PDE de suas unidades.

Em 2004, culminando o objetivo estratégico de modernizar a gestão escolar, firmou-se um convênio com a Universidade Salvador (Unifacs) para realização de formação, em nível

de Especialização Lato Sensu, para os gestores das escolas. Este curso, vinculado à Linha de Pesquisa em Gestão de Empreendimentos Educacionais do Mestrado em Administração Estratégica da Instituição, teve como finalidade, capacitar teoricamente os gestores, quanto aos princípios administrativos e políticos adotados pela Smec, aprofundando conceitos e avaliando a atuação de cada unidade escolar.

Conforme verificado, em entrevistas informais, com alguns gestores, egressos deste curso, tal formação contribuiu singularmente para a sua capacitação técnica, principalmente no que se refere ao reconhecimento de sua importância política no trabalho escolar. Com isso, pressupõe-se que a não vinculação da Universidade e de seus docentes à ideologia da Smec proporcionou a realização de discussões cujos enfoques ultrapassaram as fronteiras do cotidiano de trabalho daqueles profissionais, ampliando, assim, a sua visão de mundo e as suas possibilidades de atuação na formação cidadã das suas respectivas comunidades.

4 RESULTADOS

A coleta de dados teve como objetivo detectar uma possível desqualificação da escola como agência de formação cidadã, face às estratégias de cooptação inerentes ao modelo de gestão participativa, associadas às distorções funcionais do poder local típicas de comunidades distritais.

Ocorreu durante o período do mês de outubro de 2005, no distrito de Ilha de Maré e Terminal de São Tomé de Paripe.

Para atualização dos procedimentos previstos, entre eles as entrevistas semi-estruturadas, os horários foram previamente agendados, de modo a conciliar a estadia dessa autora no distrito às agendas dos sujeitos.

Os dados coletados no presente estudo receberam tratamento qualitativo, por análise de discurso. Entre os de fonte primária, constituem-se falas de 20 sujeitos, a partir dos itens de referência, para tratamento das variáveis que integram as questões de estudo, conforme já explicitado no Capítulo de Metodologia.

O fato de a entrevistadora ter atuado na Rede Municipal e na Smec, facilitou o seu acesso aos sujeitos.

A entrevista da Gestora 1 foi realizada em sua residência, localidade de Praia Grande, por escolha da entrevistada, em clima de hospitalidade.

A Gestora 2 foi ouvida na Escola Municipal de Praia Grande, durante um intervalo do planejamento semanal que coordenava. Essa profissional demonstrou, nos contatos telefônicos, muita resistência em atender a nossa solicitação, por acreditar não conhecer a entrevistadora. No momento da visita, no entanto, essa dificuldade foi contornada, após a identificação de uma antiga conhecida de exercício profissional.

O Secretário Escolar recebeu a entrevistadora no Terminal Marítimo de São Tomé de Paripe, próximo a seu estabelecimento comercial. Sua receptividade também foi boa, apesar de revelar certa desconfiança ao dar seu depoimento.

As Professoras 1 e 2 foram entrevistadas individualmente no interior da Escola Claudemira Santos Lima. Demonstraram boa vontade ao conceder a entrevista, ainda que demonstrassem certa insegurança, no que tange à correção das respostas dadas.

A Professora 3 foi entrevistada em sua sala de aula, na Escola Municipal de Santana, durante uma ausência temporária dos alunos, envolvidos em atividade recreativa, sob a responsabilidade de uma auxiliar de classe. O ambiente também foi de receptividade e tranquilidade.

A Professora 4, assim como a Gestora 2, foi ouvida durante um intervalo na atividade de planejamento que desenvolvia no interior da Escola Municipal de Praia Grande. Essa profissional demonstrou grande satisfação em colaborar com a pesquisa, por vislumbrar uma possibilidade de comunicação com a Smec, pela via da publicação deste estudo.

As Mães 1 e 2 e o Pai 4 foram entrevistadas em suas respectivas residências, localizadas em Santana, num ambiente de muita tranquilidade.

A Mãe 3, residente em Praia Grande, foi ouvida no seu ambiente de trabalho, a Escola Municipal de Santana, durante o período de aulas.

O Pai 5 foi entrevistado no seu estabelecimento comercial, na localidade de Itamoabo. Assim como os demais, não apresentou resistência ao conceder seu depoimento.

A Líder Local 1 foi entrevistada em sua residência, na localidade de Praia Grande, também por sua escolha, em clima tranquilo.

O Líder Local 2 foi entrevistado na varanda da Pousada que serviu de estadia a esse autor durante sua permanência na Ilha, localizada em Itamoabo. Sua disponibilidade de depoimento somente foi confirmada após uma comunicação entre este e a Gestora 2, que, após reconhecer a entrevistadora, sentiu-se mais segura em conceder informações. A despeito desse pequeno entrave, a conversa transcorreu num clima de grande afabilidade.

A técnica de Grupo Focal foi aplicada no interior da Escola Municipal de Botelho, numa sala de aula previamente preparada. Nesse dia, a disponibilidade dos discentes auxiliou na realização de uma atividade agradável e proveitosa.

4.1 PERFIL DOS SUJEITOS

4.1.1 As gestoras

A Gestora 1 tem, aproximadamente, cinquenta anos de idade e é funcionária da Smec há mais de vinte anos. Sua formação profissional, em Magistério, ocorrida na década de 80, foi ministrada por meio da antiga modalidade Normal a Distância, denominada Pró-Formação, destinada a diplomar professores municipais leigos atuantes em distritos, em caráter semi-presencial. Atualmente, cursa Pedagogia, também na modalidade a distância, numa faculdade, em Salvador, juntamente com um grupo de professoras da Ilha.

Sua imagem, na localidade, está muito ligada à atuação beneficente que exerce, por meio dos diversos programas assistenciais que oferece na Associação que participa, sobretudo pela sua influência junto aos poderes públicos.

A Gestora 2 tem cerca de 30 anos de idade e oito de serviço à Smec. Ao contrário da Gestora 1, não foi criada na Ilha, apesar de ser nativa. Sua formação em Magistério ocorreu na modalidade regular, diurna, no Colégio Costa e Silva, localizado no bairro soteropolitano da Ribeira. Também cursa o Ensino Superior, na mesma turma da outra gestora.

Seu ingresso no serviço público municipal se deu por meio de concurso, após o qual passou a residir e trabalhar na localidade de Praia Grande e ser lotada na Escola Nossa Senhora das Candeias. A municipalização das escolas Municipais de Candeias, Santana, Botelho e Bananeiras, ocorrida em 2003, e a necessidade de nomeação de uma outra gestora para assumi-las, fez com que essa profissional fosse deslocada para essas unidades, por indicação da Smec.

Esta gestora apresenta uma grande vinculação com o trabalho escolar. Sua atuação é basicamente pedagógica. Inclusive, a coleta de dados revelou que o planejamento semanal das aulas de todas as escolas é realizado sob sua coordenação, no prédio da Escola Municipal de Praia Grande.

4.1.2 O Secretário Escolar

Trata-se do único funcionário administrativo efetivo da Smec na Ilha, além das duas gestoras. Não é nativo e já tem 23 anos de serviço.

É lotado na Escola Claudemira Santos Lima, em Santana, mas também ajuda a gestora nos serviços da Escola Nossa Senhora das Candeias. Reside em São Tomé de Paripe, onde também possui um pequeno estabelecimento comercial.

Sua transferência para a Ilha se deu no ano de 1993, quando, após ter servido como segurança, auxiliar de disciplina e auxiliar administrativo em escolas do Subúrbio Ferroviário, foi convidado pela então Secretária Municipal de Educação a assumir o cargo de secretário nas duas escolas municipais localizadas no distrito, à época, Nossa Senhora das Candeias e Claudemira Santos Lima.

É responsável pelos serviços de registro e controle de professores, alunos e material, assim como também lhe é atribuído o papel de distribuir a merenda nas escolas das ilhas da Baía de Todos os Santos pertencentes a Salvador, não só Maré, mas também Paramana e Bom Jesus.

4.1.3 As docentes

O corpo docente da Ilha de Maré é formado, em sua maioria, por *multiplicadores*, que, conforme já visto anteriormente, são professores habilitados na Modalidade Normal, contratados como prestadores de serviço pela Smec, para atuarem na Ilha de Maré. A formação destes, assim como a da Gestora 1, também ocorreu na modalidade Magistério, concluída em Pró-Formação, após anos de serviço como leigos.

A Professora 1, única docente efetiva na Ilha, além das duas gestoras, tem quase 25 anos de serviço. Atua na Escola Claudemira Santos Lima, comunidade de Santana, onde reside, em classes de 3º série e Ciclo de Estudos Básicos (CEB), que engloba as duas primeiras séries do Ensino Fundamental, nos turnos matutino e vespertino. Sua contratação, pelo poder municipal, ocorreu no período da fundação da Associação de Moradores dirigida pela Gestora 1, após firmação do convênio para manutenção da escola existente no seu interior.

A Professora 2, multiplicadora, também atua na Claudemira Santos Lima, nos turnos matutino e noturno, com classes de CEB e Telecurso. Atualmente, também cursa Pedagogia, na modalidade a distância, numa faculdade em Salvador, para onde se dirige aos sábados, juntamente com as gestoras e demais colegas. Sua contratação pela Smec ocorreu há seis anos, por indicação da Gestora 1 à CRE.

A Professora 3 atua na Escola Municipal de Santana, em classes de Educação Infantil e CEB, nos turnos matutino e vespertino. Sua contratação pela Smec ocorreu em 2003, após a municipalização. Anteriormente, servia na localidade de Itamoabo, em uma escola estadual que foi desativada. É uma das poucas egressas do grupo que servia ao poder estadual, já que, após a municipalização, as professoras efetivas do Estado foram transferidas para Salvador ou se aposentaram. Também obteve formação em Magistério, pelo Pró-Formação e não deu continuidade aos estudos, como as demais.

A Professora 4 atua na Escola Municipal de Bananeiras, numa classe de Educação Infantil e também integra o grupo que cursa Pedagogia. Ao contrário das demais, o faz numa Faculdade localizada em Candeias, cidade próxima à sua localidade, na modalidade presencial. Também foi contratada pela Smec após a municipalização, o que justifica como resultado do trabalho pedagógico que vinha realizando, voluntariamente, na comunidade. Segundo essa docente, na época da municipalização, a então coordenadora da CRE Subúrbio *“disse que pretendia manter, a professora do pré-escolar que ensinava Educação Infantil já há quase 8 anos, que era eu, por indicação da comunidade”*.

Foi aprovada no último concurso público realizado pela Smec para docentes, mas, ao ser convocada, foi impedida de assumir por questões legais e acabou desclassificada. Esse fato se deu porque a licenciatura é o requisito de formação mínimo exigido para o ingresso no quadro docente da Smec.

4.1.4 As principais lideranças locais

A Líder Local 1, presidente da Associação de Moradores 1, primeira a ser fundada na Ilha, é apontada como a principal liderança da localidade. Isso é atribuído ao fato de ser a mais antiga e pela sua forte vinculação com o Estado.

Atualmente, tem, sob sua responsabilidade, duas escolas: Escola Nossa Senhora das Candeias, em Praia Grande, e Claudemira Santos Lima, em Santana. Do mesmo modo,

assume parte do transporte da merenda escolar e dos alunos, pela via do contrato com os barcos de propriedade de sua família.

O Líder Local 2 não nasceu na Ilha de Maré. É filho de nativos e sua mudança para a localidade ocorreu após o falecimento de seu pai, aos dez anos de idade. Na fase adulta, mudou-se para Candeias, sua cidade natal, onde era funcionário de uma empresa multinacional. Sua ligação com a Ilha, era, nessa época, de veranista. Após seu matrimônio, fixou residência na localidade de Praia Grande. Atualmente, é presidente da Associação de Moradores 2, localizada em Praia Grande, e promotor de eventos. Seus três filhos, adolescentes, frequentam a escola de Ensino Fundamental de 5ª a 8ª série, localizada em São Tomé de Paripe.

Sua militância teve início no início da década de 90, quando foi solicitada sua intermediação em reuniões para resolução de problemas da escola que funcionava dentro da sede da colônia de pescadores, por meio da atuação de professores leigos. Segundo relata, foi detectada a necessidade de formalização da entidade, para “buscar recursos”, e, para tanto, seria imprescindível a constituição de “*entidade jurídica, porque como pessoa física, não fica uma coisa legal. Então, a gente procurou os tramites legais*”. Assim, surgiu a Associação de Moradores 2 e a Escola Estadual de Praia Grande, atualmente municipal.

4.1.5 Familiares dos alunos

A comunidade usuária das escolas municipais localizadas na Ilha de Maré — pais dos alunos — ouvida nesse estudo, é formada por pessoas nativas, ligadas à pesca, ao turismo e ao artesanato local, além de funcionários terceirizados da Smec.

A Mãe 1, moradora de Santana, é dona de casa e também trabalha como fornecedora de refeições, em sua própria residência, a turistas, nos finais de semana. Tem dois filhos, ambos estudando na Escola Claudemira Santos Lima, 4ª e 2ª séries, turno vespertino. Sua escolaridade é de Ensino Fundamental completo, cursado na Ilha e em São Tomé de Paripe.

A Mãe 2, também moradora de Santana, associa o trabalho de dona de casa à pesca. Possui escolaridade até a 4ª série do Ensino Fundamental, toda cursada em escolas locais. Sua única filha é aluna da Escola Municipal de Santana desde a Educação Infantil, onde atualmente cursa a 1ª série do Ensino Fundamental.

A Mãe 3, residente em Praia Grande, trabalha como merendeira terceirizada na Escola Municipal de Santana. Tem formação escolar de Ensino Fundamental, cursada na Ilha. Atuou durante catorze anos como professora leiga voluntária na Associação 1. Seus filhos, adolescentes, estudam na Escola Nossa Senhora das Candeias, onde cursam o Ensino Fundamental de 5ª a 8ª série, na modalidade Telecurso.

O Pai 4, residente em Santana, trabalha como gerente numa pousada local e atualmente conclui o Ensino Fundamental na Escola Claudemira Santos Lima, na modalidade Telecurso. Seus filhos cursam a 4ª série, na mesma escola.

O Pai 5 é um comerciante, nativo e morador da Ilha. Também é funcionário aposentado da Prefeitura e proprietário de um restaurante em Itamoabo, assim como da maioria dos barcos que realizam a travessia. Por conta disso, é responsável pela administração do Terminal de São Tomé. Também possui com a Smec um contrato para distribuição da merenda escolar nas escolas de Santana, Botelho e Bananeiras e parte do transporte marítimo dos alunos nativos que freqüentam as escolas fora da localidade. Seu posicionamento político é independente, não agremiado. Por isso, consegue relacionar-se bem com as demais lideranças, por manter ligações comerciais com todos.

4.1.6 Os alunos

Os alunos entrevistados freqüentam o Ensino Fundamental de 5ª a 8ª série, modalidade Telecurso, oferecido nas Escolas Municipais de Praia Grande, Santana, Botelho e Bananeiras, no turno noturno.

A escolha desses sujeitos se deu de forma aleatória, por voluntariado, atendendo ao critério de participação de, pelo menos, um discente de cada escola.

Estes estudantes, cinco do sexo masculino e três do sexo feminino, com idades entre 18 e 40 anos, são moradores das localidades acima citadas, onde realizam diversas atividades.

Desses, seis estão no mercado de trabalho, na própria localidade, em diversas atividades do comércio, serviços e como funcionários terceirizados da Prefeitura. Há, também, uma adolescente e uma dona de casa, que não exercem atividade remunerada.

4.2 AS FALAS POR CATEGORIZAÇÃO

4.2.1 Assimilação da cultura local no espaço escolar

Para os sujeitos entrevistados, o conceito de cultura constitui-se de elementos subjetivos e objetivos construídos coletivamente a partir de aspectos herdados por muitas gerações e está relacionado a características da população e atividades típicas do folclore local.

Para a Professora 1, são as “*festas religiosas, as festas populares aqui da Ilha*”. Já a Gestora 2 cita “*o forró da Ilha, o São João daqui*”.

Segundo o Líder Local 2 e a Gestora1, a cultura da Ilha é muito influenciada pela africana, herdada dos antepassados escravos e atualmente representada pelo “*afoxé, pela música, pelo sincretismo religioso*” (LÍDER LOCAL 2).

De fato, para Hollanda (2001), o termo inglês *folk lore*, significa saber popular.

Já cultura, para Chauí (1998) refere-se à qualidade de uma coletividade, como sinônimo de civilização, significando os resultados da formação ou educação dos seres humanos expressos em obras, ações e instituições. Ampliando o conceito, Ramos (1995, p. 156), define cultura como um “meio contínuo de manter a identidade de um grupo ou de um indivíduo, graças a um ponto de vista lógico, a uma concepção moral e a um estilo de vida”.

Assim considerado, foram inúmeros os **elementos de cultura** referidos pelos entrevistados.

A primeira característica citada por todos é o grande envolvimento com as questões do mar. Esse é um aspecto que está totalmente vinculado à geografia local, tornando obrigatória a identidade com a pesca e as atividades dela decorrentes.

Uma outra característica diz respeito à ancestralidade dos moradores. Segundo a Gestora 1, “*nossa Ilha é afro-descendente. A maioria da população é negra, aqui era um quilombo*”. Por isso, eventos religiosos, tais como o “*candomblé e aquelas coisas que são das raízes, dos negros, africano*”(LÍDER LOCAL 2) são importantes marcas na cultura local. A Gestora 1 cita também danças típicas, tais como o “*samba de roda, o maculelê, o lindo amor, a capoeira*”.

Para o Secretário Escolar e a Professora 4, também há os elementos herdados dos antepassados indígenas, tais como “*a pesca, o artesanato, a confecção de balaios e cestas.*”(SECRETÁRIO ESCOLAR).

Heranças culturais típicas dos colonizadores portugueses também são citadas pelos sujeitos entrevistados. As festas religiosas católicas são apontadas como eventos importantes para o distrito. A Professora 4, por exemplo, cita as “*festas populares, as festas da igreja católica, da mais antiga igreja*”, referindo-se à Igreja de Nossa Senhora das Neves, construída pelos jesuítas, no Séc. XVI. A Gestora 2 também cita a festa de São João como elemento importante.

A renda de bilro, importante fonte de renda local, também constitui importante marca dessa cultura, sendo transmitida por gerações, desde a colonização da Ilha.

Essa é uma herança trazida pelos portugueses e mantida na Ilha até hoje, a duras penas, conforme fala da Gestora 1. Segundo ela, numa tentativa de resgate e incentivo a essa tradição, “*teve o projeto das rendeiras, porque na Ilha só quem fazia era o pessoal de Santana. A gente ensinou, inclusive, a jovens masculinos fazer renda, hoje a gente tem aqui quatro meninos que sabem fazer renda*”.

A Mãe 2, no entanto, cita uma característica muito interessante da população local, também enfatizada pelo Líder Local 2, que é a capacidade de se organizar para realizar obras coletivas, tais como a reforma da Escola Municipal de Santana, citada pela primeira, e a manutenção da Escola Municipal de Praia Grande (à época da fundação, em meados da década de 1990), citada pelo segundo.

Nessa perspectiva, a cultura local surge como uma ligação entre seus membros e é constituída por laços familiares, comunitários e de condição social que cooperam para a agregação, na qual a solidariedade formata o movimento e regula as mobilizações (DAL MASO, 2004).

Uma outra questão que preocupa a grande parte dos entrevistados é a **preservação da cultura local**.

Para a Professora 1 “*as festas populares aqui da Ilha eram muito boas, ultimamente não estão como eram*”.

A presença de outras religiões recentemente chegadas na localidade, tais como igrejas evangélicas, pode ser um dos motivos do enfraquecimento das tradições religiosas na Ilha. Para o Líder Local 2, essa preservação cultural “*antigamente era mais fácil, porque todo mundo era católico com candomblé*”. Ou seja, a prática do sincretismo religioso fortalecia a tradição e ajudava a mantê-la viva.

Para esse sujeito, esse fato é decorrente “*da gente mesmo nem dar valor*” às raízes. Por isso, “*a gente tem que resgatar a cultura, através de eventos*.” (LÍDER LOCAL 2).

Também foram citadas algumas **formas de inserção dos elementos da cultura na prática pedagógica**.

Para os sujeitos atuantes na escola, gestores, secretário e docentes, a prática pedagógica na Ilha de Maré é totalmente vinculada a seus aspectos culturais.

A Professora 1, por exemplo, cita que são realizadas inúmeras atividades, tais como “*dramatizações envolvendo as coisas daqui da Ilha, porque eles valorizam muito essas coisas daqui*”.

Segundo o Secretário Escolar, os alunos são estimulados a construir “*desenhos das coisas do mar, do artesanato*” e isso contribui para sua permanência na escola.

Entretanto, os discentes discordaram dessas opiniões, ao afirmarem que o trabalho escolar traz, para a sua formação, “*coisas diferentes*” da cultura local. No entanto, enfatizaram que “*o que a gente leva desde criança, da gente mesmo, a gente aproveita*.” (ALUNOS).

Dessa forma, esses sujeitos, mesmo a despeito da não identificação cultural com o trabalho escolar realizado, não se desvinculam de suas origens, por se constituir em aspecto inerente a eles mesmos, e revelam o desejo de preservá-la e aperfeiçoá-la, para benefício de todos.

O Líder Local 2, por sua vez, lembra que “*a parte cultural do afoxé, do candomblé são vistas de formas diferentes, por isso hoje parece que tem uma lei que obriga incluir essa cultura no Ensino Fundamental*”.

Esse fato é muito relevante atualmente, já que a Lei citada, nº 10.639, promulgada a 09 de janeiro de 2003, obriga a todos os estabelecimentos públicos e privados da Educação

Básica localizados em território nacional a incluírem, em seus currículos, o estudo sobre História e Cultura Afro-Brasileira, com a finalidade de contribuir para a construção de uma melhor tolerância cultural e religiosa entre os cidadãos. Inclusive, a própria Smec realiza um trabalho intensivo de formação e acompanhamento docente, no sentido de cumprir a essa determinação legal.

4.2.2 Controle e fiscalização dos interesses da comunidade na escola, pelas Associações de Moradores

Nesse distrito, o **papel das Associações de Moradores** está muito relacionado ao assistencialismo e o clientelismo político. O Pai 4 confirma essa idéia, quando relata que a *“Ilha tem 8.000 habitantes e eu acho que em determinadas circunstâncias há lugares mais protegidos do que os outros, como Praia Grande, por exemplo. Os benefícios são pedidos pelas associações”*.

O Secretário Escolar reforça essa concepção ao acreditar que a Associação 1 e o Pai 5 conseguem muitos *“melhoramentos para a comunidade”*.

Os alunos manifestam total descrença em relação a esse método, utilizado pelas agremiações existentes, marcado pela pessoalidade. Um discente do Botelho afirma, categoricamente, que *“aqui não tem associação, se tivesse, do jeito que fazia aqui, fazia lá”*.

Um outro aluno, morador de Bananeiras, refere-se a essa rivalidade de forma irônica. Para ele, a atuação das Associações 1 e 2 nas localidades de Santana e Praia Grande confere prestígio e vantagem material a essas localidades. Por isso, há tamanha rivalidade entre *“Santana e Praia Grande pros restos dos lugares todos. Até agora não tem ninguém para apartar. Eles que se acabem com eles mesmos.”* (ALUNOS).

Já o Pai 5 percebe as rivalidades entre as agremiações e lamenta, já que atribui a esse fato e à desarticulação gerada por elas a responsabilidade pelas dificuldades locais. Para ele, *“esse pessoal devia se unir, ninguém é melhor do que ninguém, ninguém é mais do ninguém, mas nós estando unidos, vamos long.e”* (PAI 5).

Por isso, é contra o associativismo praticado, que é, segundo diz, só visa *“benefício para a família”*.

No que tange à **definição do que seria interesse da comunidade**, a Professora 4 vislumbra com clareza a importância da participação da população na administração pública, quando destaca como positivo o inédito fato da Ilha ter sido visitada pelo Prefeito três vezes, em menos de um ano de mandato: *“é a primeira vez que vejo um prefeito vir discutir, vir mesmo à comunidade [...] até porque o slogan dele é ‘prefeitura de participação popular’”*.

A vontade de fortalecer a comunidade por meio da reivindicação é um dado que aparece claramente no discurso dessa docente. Ela desvincula o Estado da escola, que, segundo concebe, pertence à comunidade, detentora de direitos, que devem ser respeitados independentemente de favores partidários. Para ela, *“a escola foi feita para ser comunitária, sem muita intervenção de político, pra tirar um pouco essa visão da comunidade de achar que tudo que a gente consegue tem que ter referência de um vereador [...] a gente tem que conseguir nosso direito independente de vereador e de deputado.”* (PROFESSORA 4).

A visão de escola comunitária defendida por essa docente parece ser aquela defendida por Gohn (2001b) como movimentos comunitários, alternativos ao poder público, em prol de conquistas sociais, como educação e saúde, por exemplo.

O Líder Local 2, por sua vez, demonstra uma grande preocupação em não sofrer intervenção governamental em sua entidade, no que tange à influência material e ideológica. Isso é muito perceptível quando este afirma que *“se a gente não tomar cuidado, eles têm uma habilidade muito grande em conduzir as coisas. Se não tiver tudo documentado, aquele patrimônio que você constrói com esforço próprio, passa a ser coisa do governo”*.

O Pai 4 revela certa desconfiança em relação à constituição de Associações vinculadas ao governo, para a defesa dos interesses da comunidade. Para ele, *“não há associação quando há políticos nas reuniões.”*(PAI 4).

Na fala desse sujeito, aparece claramente o conceito de liderança defendido por Srour (1998, p. 151), para quem "a liderança transcende cargos ou posições formais, não carece de institucionalização, decorre da sintonia ‘espontânea’ e informal estabelecida entre líderes e seguidores".

Essa comunidade apresenta inúmeros **interesses em relação à escola**.

O primeiro reflexo disso é a fundação das inúmeras Associações de Moradores existentes, cujo objetivo primordial é o oferecimento de escolarização à população local.

A Associação 1 surgiu em 1985, a partir de uma doação de um imóvel, por parte da então Primeira Dama do Estado, presidente das Voluntárias Sociais da Bahia, a lideranças locais para que fossem viabilizados convênios entre a recém fundada entidade e a LBA, possibilitando o benefício da população por programas alimentares, principalmente a Campanha do Leite, conforme relatado por Espiñera (1997). Após sua fundação, foi também estabelecido um convênio com o Município para pagamento das professoras da Escola Nossa Senhora das Candeias e, posteriormente, Escola Claudemira Santos Lima, já existentes, funcionando com atuação de professores leigos, a exemplo da Professora 1 e Gestora 1.

A Associação 2, também localizada em Praia Grande, foi fundada com o objetivo de oferecer escolaridade às crianças que não eram contempladas pelas vagas, insuficientes na Escola Nossa Senhora das Candeias.

A intenção dos líderes, pais e mães dos futuros alunos, era ser uma alternativa à primeira, centralizadora do poder pela vinculação ideológica com o poder constituído, pois, segundo o Líder Local 2 *“democracia é isso, associativismo é isso, não é criar uma associação e querer manipular e administrar toda a Ilha”*.

Em Santana, todos foram unânimes em afirmar a inexistência de qualquer agremiação ou liderança institucionalizada. Inclusive, foi muito enfatizada a atuação dos pais e mães de alunos na escola, principalmente para ajudar a construir e reformar o prédio da colônia de pescadores, no qual esta funciona. Conforme já citado pela Mãe 2, *“os pais de alunos estavam ajudando na obra da escola que foi reformada agora em Santana, a Municipal. O governo mandou o material”*.

Localizada em Botelho, a Associação 3 só mantém o convênio com a Smec para aluguel de salas de aula, em sua sede. Entretanto, o prédio da associação caiu e atualmente as atividades foram transferidas para uma casa próxima, de propriedade de uma das professoras, membro da sua diretoria. Segundo afirma um aluno, membro do Grupo Focal, nessa localidade *“não tem associação, porque se tivesse, agora a gente não estaria tendo aula numa casa alugada, então a associação daqui é só para eles mesmos e não faz nada pela população”*.

Fica claro na fala desse sujeito o anseio de uma associação defensora dos interesses locais, em alternativa às precárias condições oferecidas pelo poder público, parecida com aquela definida por Gohn (2001b) como comunitária.

Localizada em Bananeiras, a Associação 4 também não tem vinculação política com o poder constituído, a exceção do contrato de aluguel de salas para o funcionamento da Escola.

Segundo os entrevistados, funciona como uma porta-voz da comunidade e procura assegurar a existência dos serviços escolares, sem, no entanto, envolver-se com o trabalho realizado. Na opinião dos alunos, é “*a mais organizada da Ilha.*”(ALUNOS).

A intervenção no processo de indicação da diretora da escola, em 2003, foi um dos poucos episódios no qual essa entidade teve participação ativa e decisiva. Esse fato será relatado adiante.

No entanto, a maior necessidade dos moradores em relação à escolaridade, é a existência de uma unidade que ofereça o Ensino Fundamental de 5^a a 8^a séries, o que possibilitaria uma maior qualidade de vida aos seus moradores. Para o Secretário Escolar, “*o pessoal vem cobrando muito fazer um ginásio na Ilha, esse é o maior interesse que a comunidade quer lá*”.

Esse é um anseio de todos, já que a grande preocupação dos pais que matriculam seus filhos nas escolas de São Tomé, outros bairros do subúrbio e Ribeira é relacionada ao transporte marítimo — antes pago por eles mesmos e, atualmente, oferecido gratuitamente pela Prefeitura.

Estes sujeitos justificam essa preocupação relatando o descuido dos monitores dos barcos em relação às crianças e adolescentes, sobretudo àqueles com idades entre 10 e 13 anos, mais ativos e imprudentes, principalmente no período de chuvas.

A Mãe 1 expressa, em sua fala, a expectativa que pais e comunidade têm a respeito da escola no tocante a esse aspecto, quando afirma, de forma enfática, que “*a escola é importante porque eu não quero meus meninos pescando, a maioria das pessoas daqui não sabe nada e até hoje vive de pesca, para meus filhos eu não quero isso*”.

A participação da Associação de Moradores na vida escolar, pela via do conselho escolar, só é notada nas localidades de Praia Grande e Santana, onde a Líder 1 é membro nas Escolas Nossa Senhora das Candeias e Claudemira Santos Lima e a Tesoureira da Associação 2 integra o conselho da Escola Municipal de Praia Grande, da qual também é merendeira.

No entanto, ser membro não significa, propriamente, representar os interesses dos usuários. Segundo o Pai 4, nesse tocante, *“a associação é muito indiferente à escola”*.

A Gestora 2, membro nato do Conselho das escolas que dirige, não é membro da diretoria da Associação.

A Associação de Moradores de Bananeiras, apontada como a mais ativa da Ilha, não o é em relação à escola. A Professora 4 ratifica essa informação ao relatar que *“em Bananeiras, [...] a associação tem um bom trabalho [...] É ela que tem essa intervenção de dizer o que a gente está querendo, que modificações a gente quer na comunidade [...] mas junto à escola o diretor é assim um pouco parado”*.

As Associações 2, 3 e 4, fundadas para oferecimento de serviços essenciais, tais como a educação, segundo a fala de seus integrantes, de forma independente do Estado, apresentaram **alterações de postura ao longo do tempo**.

Esse fato é consequência da dificuldade encontrada para manutenção das unidades escolares, no que tange à infra-estrutura e pagamento dos professores. Por isso, apesar de defenderem a concepção de escola comunitária classificado por Gohn (2001b) como sinônimo de independência, essas entidades buscaram apoio junto aos órgãos governamentais, após sua fundação, para obter ajuda na manutenção do serviço (ESPIÑERA, 1997; FRENCH, 2001).

Segundo o Líder Local 2, os pais e mães, mobilizados na construção dos prédios, não percebiam a necessidade de *“fazer uma reunião pra buscar recurso, porque um patrimônio desse a gente tem que desenvolver como entidade jurídica pra fazer um coisa dentro da lei”*.

Não obstante à não interferência na gestão escolar pela participação nos conselhos escolares, o trabalho realizado por essas Associações tem rendido à Ilha de Maré uma série de **objetos de interesse comunitário, obtidos pela sua atuação** junto aos órgãos governamentais e não-governamentais.

O primeiro, já relatado, é a manutenção das seis escolas, feito pela Sme, por meio de convênios.

No entanto, outros importantes serviços são prestados no sentido de complementar esse serviço na localidade.

A insuficiência de vagas na Educação Infantil na localidade de Praia Grande, provocada pela inexistência de classes para essa clientela na Escola Municipal de Praia Grande fez com que a Associação de Moradores 2 buscasse e estabelecesse um convênio com uma Associação de Pescadores, localizada no bairro soteropolitano de Itapuã, para saneamento desse problema. Essa entidade realiza pagamento dos proventos da docente, fornece mobiliário, fardamento e merenda às 22 crianças atendidas.

Segundo o Líder Local 2, a Associação que preside enfrenta algumas dificuldades para manter esse serviço com a qualidade necessária porque *“a associação de pesca fica lá em Itapuã e o custo do transporte pra gente fica um pouco alto”*.

A Associação 2 também presta apoio às Escolas Municipais de Praia Grande, Santana, Botelho e Bananeiras quando se faz necessário fornecer transporte marítimo para atividades culturais. Segundo a Gestora 2, *“a associação nos dá muito apoio. No ano passado, quando não havia barco pago pela Smec, nós queríamos levar os meninos para assistir a uma peça do Projeto A Escola Entra em Cena, mas tinha que ir de barco até São Tomé. A associação, além de nos arranjar o barco, também forneceu o lanche”*.

Os alunos confirmam essa informação ao relatar que *“lá em Praia Grande, a Associação 2 ajuda com tudo o que pode, em relação mesmo a passeio da escola. No ano passado, pra levar os meninos a um passeio, a Associação e o Pai 5 conseguiram os barcos pra que os meninos participassem.”* (ALUNOS).

Já a Associação 1 oferece, desde a sua fundação, inúmeros serviços à população, tais como distribuição de víveres e atividades culturais. Atualmente, é oferecido ensino profissionalizante aos adultos, com cursos tais como *“manicure e o projeto das rendeiras.”* (LÍDER LOCAL 1) .

Também estabeleceu um convênio para manutenção do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que atende, atualmente, a quase uma centena de crianças. Para a Líder Local 1, esse Programa ajudou às *“crianças daqui da Ilha, que iam pra escola de manhã e de tarde iam mariscar. Quando não dava pra mariscar, iam vender pão, ou então iam pra roça plantar cana ou banana”*.

Para o Secretário Escolar, o PETI tem ajudado também na diminuição da evasão escolar, pois *“a diretora sempre diz às mães para não deixar o aluno ficar faltando e vir à escola, porque tem muito menino que sai pra mariscar”*.

Uma outra conquista das entidades representativas foi o transporte marítimo gratuito para os estudantes, que antes tinham que pagar a passagem de ida e volta a São Tomé de Paripe para estudar nas escolas aí localizadas ou em outros bairros.

Atualmente, há uma grande mobilização das entidades para reivindicar a construção da Escola de Ensino Fundamental de 5ª a 8ª séries. No entanto, esse tem sido motivo de grandes desavenças entre elas, já que todas desejam que a Unidade seja construída em sua localidade, pois, segundo a Mãe 1, *“aqui todo mundo precisa”*.

4.2.3 Modelo participativo na gestão escolar

Neste distrito, ficou claro que, para docentes e gestoras, o **conceito de participação** está atrelado à co-atuação da família no trabalho acadêmico, auxiliando na disciplina e no reforço escolar, numa clara desqualificação do sua própria ação educativa, atribuindo à família o papel de co-autora do processo de formação, transferindo para esta seu papel e a responsabilizando pelo fracasso escolar.

Essa postura denota uma busca de parceria que tente compensar a incapacidade da escola em cumprir seu papel formador.

Esse ponto de vista também é apresentado pela Gestora 1, ao afirmar que, nas unidades que administra, *“executa a participação em várias tentativas [...] Os pais levam as crianças na escola [...] têm acesso de conversar de manhã, de tarde, a hora que quiser”*. No entanto, conforme já visto, esses pais não integram, efetivamente, o órgão deliberativo da escola, o conselho escolar.

A Professora 1 expressa a idéia de que a escola é superior à família, por deter o conhecimento, quando afirma que *“tinha que ter educação de jovens e adultos, para os pais virem para a escola e se possível uma psicóloga para fazer um trabalho de conscientização para esses pais valorizarem mais o que é aprender”*.

Ratificando, a Professora 4 demonstra bem essa concepção, quando diz que *“a família não tem o hábito da leitura, não tem o hábito da escrita, a maioria dos pais são analfabetos,*

mal sabem ler e escrever o nome, então como é que vão ter condições de acompanhar os passos dessa criança nas atividades?”

Essa visão do papel da escola é prevista por Vellanes (2004) quando este autor afirma que, no imaginário das populações excluídas, a escola se constitui num dos poucos instrumentos que podem promover mudanças sociais, por meio da transmissão do conhecimento universal.

Nesse ínterim, a falta de **participação efetiva** da comunidade na gestão da escola é um dado que ficou muito claro no processo de coleta de dados, limitando, portanto as formas dessa atuação à simples presença nas reuniões de pais e mestres.

Os pais e alunos consideram a participação da comunidade na gestão das escolas, por meio dos conselhos, muito importante porque *“os pais participando ficam mais informados das coisas que acontecem lá na escola”*.

Ainda que tente passar a imagem de “democrática”, na sua gestão, a **representatividade nos conselhos escolares** das escolas que a Gestora 1 dirige é muito discutível, conforme citado pela Professora 3: *“acho o conselho importante porque tudo o que acontece na escola a gente fica sabendo. Participo na Claudemira, como mãe, mas nunca fui chamada para reunião”*. Para essa docente, o conselho seria um informante da vida escolar, mas ela não busca participar, parece se sentir satisfeita só pelo fato de integrá-lo.

A Mãe 1, no entanto, vai além dessa possibilidade e afirma que o conselho serviria também para resolver problemas pedagógicos e administrativos, tais como a insatisfação em relação ao trabalho dos docentes. Cita o caso de uma professora que não agrada a comunidade *“porque [...] maltratava os meninos, xingava, saía da sala de aula para bater papo e deixava os alunos a sós”*, o que gerou muitas queixas. No entanto, ao ser procurada para resolver o caso, a Gestora 1 afirmou que não haveria substituto imediato para a mesma, o que inibiu a ação incipiente de denúncia junto à SmeC, por parte dos pais.

O comprometimento político com alguns atores pode ter gerado, na Gestora 1, uma certa incapacidade de intermediar conflitos e realizar uma gestão participativa, notada por alguns membros do segmento pais. Segundo a Mãe 1, por exemplo, durante uma reunião realizada para resolver a questão do horário de entrada dos alunos na escola, *“metade queria*

uma coisa, metade queria outra. Ela não teve autoridade pra dizer ‘a maioria vence’; ela ficou meio indecisa”.

Paro (2003) aponta esse fenômeno como consequência da indicação política na escolha de diretores escolares. Para esse autor, a eleição traria, para o gestor, nesses casos, maior autonomia para assumir a postura da comunidade, mesmo contradizendo os interesses de quem o mantém no poder. Nessa localidade, apesar de haver eleição direta para o cargo, a inexistência de mais chapas fragiliza o processo democrático, por falta de opção.

A Gestora 2, no entanto, por atender a quatro localidades distantes, geograficamente, umas das outras, afirma delegar funções, de forma a tentar assegurar uma qualidade no trabalho administrativo e pedagógico: *“quando a gente tem que resolver alguma coisa aqui na escola, todos dão opinião, fazemos uma reunião.”* (GESTORA 2).

A Professora 4, no entanto, demonstra claramente o seu descrédito em relação ao conselho da escola que integra, Municipal de Botelho, dirigido por essa Gestora, quando afirma que, apesar de não participar, o considera importante *“se funcionar com eficácia mesmo, na prática”.*

Os docentes, em geral, não demonstraram envolvimento na gestão da escola. Isso é justificado pelo fato não pertencer ao corpo efetivo da Sme, o que os inabilita a participar do órgão deliberativo da escola, o conselho escolar, como representantes do seu segmento.

A única docente efetiva, lotada na Claudemira Santos Lima, no entanto, não possui interesse em integrá-lo. Para esta profissional, esse órgão deve ser formado prioritariamente pelos pais para resolver *“uma briguinha de aluno”* (PROFESSORA 1).

Já a Professora 3, atua na Escola Municipal de Santana, mas integra o Conselho da Escola Claudemira Santos Lima, como representante dos pais. Todavia, também revela que nunca foi convocada para uma reunião.

Esse é um dado confirmado na consulta às fontes secundária, atas de reunião do Conselho Escolar de algumas escolas, que revelam a realização de reuniões somente para prestação de contas, e, mesmo assim, com baixa participação.

Uma outra questão muito presente no discurso desse segmento é a **necessidade de comunicação com a Sme**, para tratar das insatisfações da classe em relação às condições de

trabalho encontradas, tais como salário, gratificações e a principal reivindicação: abertura de concurso público específico para professores moradores na Ilha, tendo como requisito mínimo de ingresso o curso Normal, realizado em Nível Médio, exigência atendida por todos os multiplicadoras.

Segundo relatado pela Professora 4, essa comunicação *“fica a desejar quando se tenta ter acesso à Secretaria e não consegue [...] já mandei um fax em nome das multiplicadoras querendo ter uma conversa com a secretária. Eu percebo que está tendo um descaso”*.

No entanto, a reivindicação citada é totalmente possível do ponto de vista legal, prevista no Artigo 62 da LDB 9394, conforme explicitado a seguir:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal. (BRASIL, 1996, p.46).

No entanto, como já citado, a Smec tem como requisito mínimo obrigatório para ingresso no seu quadro docente, a Licenciatura Plena. Esse fato tem gerado a falta de docentes qualificados dispostos a serem lotados na Ilha, pela falta de incentivos. Para o Secretário Escolar, tem que haver *“condições para o professor atravessar e ensinar em Ilha de Maré”*.

A **municipalização das antigas escolas estaduais** de Bananeiras, Praia Grande, Santana e Botelho, ocorrida em 2003, revelou a insatisfação da comunidade com a dominação política exercida, até então, pela Gestora 1.

A princípio, essas escolas continuariam a ser geridas por ela, no entanto, ocorreu uma forte resistência em todas as localidades, sobretudo em Bananeiras, onde a população não aceitou sua indicação, por ser comprometida com a Smec, da qual divergiam, e reivindicaram providências junto à sua Associação, *“porque não gostávamos do trabalho da Gestora 1. Foi aí que a CRE pediu o nome, o pessoal tinha vários nomes, mas que só podia ser quem fez concurso, então a única pessoa que tinha concurso sem ser essa diretora era a Gestora 2.”* (PROFESSORA 4).

O Líder Local 2, presidente da Associação 2, relata que *“quando a escola foi municipalizada, eu, como presidente da associação e o grupo que construiu se sentiu no direito de pelo menos indicar uma diretora com o perfil desejado”*.

Conforme visto, a indicação da Gestora 2 para essas escolas ocorreu por absoluta falta de opção, por uma questão legal, mas o fato gerou uma grande insatisfação na Gestora 1, por esta ter que dividir a sua notoriedade na localidade, a qual queria continuar dominando sozinha, conforme cita Janotti (1992), ao definir o coronel.

A rivalidade surgida desde então é tão séria que a primeira atualmente tenta, junto à Smec, o fechamento da escola Municipal de Praia Grande, alegando que *“aqui continuam duas escolas porque a demanda é muita, mas na verdade não precisa de duas, com uma resolve a situação, depende de ter número de salas, na Escola Nossa. Senhora das Candeias, na qual eu sou, hoje, gestora.”* (GESTORA 1). Assim, ela demonstra estar se articulando, com o poder constituído, para aumentar o número de salas da escola que gere e, assim, justificar a extinção da outra.

Toda essa situação interferiu sobremaneira no processo de **eleição direta para diretor das escolas**, ocorrida junho de 2005. Para a Mãe 3, esse foi um período de *“muita confusão, pois, na hora de votar, as mães confundiam porque tinha mãe que tinha filho nessa escola e tinha na outra, aí a Gestora 1 falou que tinha chapa 1 e 2, muitos votos foram anulados, muitos não conhecem esse tipo de coisa”*.

Como se vê, a gestora mais antiga tentou, por meio da divulgação de informações confusas, inviabilizar a eleição da sua colega, por falta de quorum, o que a qualificaria como principal habilitada a assumir o cargo, por indicação da Smec.

Na Ilha de Maré, a realização de eleição direta para diretor escolar, ao contrário do restante da cidade, contribui para a exclusão dos docentes nas decisões, porque, segundo a Professora 2, *“multiplicador não vota, só o pessoal da rede”*. No entanto, essa profissional mostra-se satisfeita com essa política pública, pois considera a *“eleição importante porque fica um diretor aqui, uma coisa certa [...] pra ajudar”*.

Paro (2003) considera a segurança da legitimação do gestor pela eleição como extremamente positiva, pois há, dessa forma, a possibilidade da comunidade expressar sua vontade na escolha e exercer uma fiscalização mais efetiva da gestão praticada.

A Professora 3, por sua vez, relaciona eleição à capacidade técnica do candidato quando considera *“a eleição legal porque a gente pode escolher o funcionário que é mais competente”*.

Todavia, a Professora 1 revela, em sua fala, o total desconhecimento do processo e da importância do papel das participantes, quando declara, enfaticamente, que não participa da eleição, “*só faz votar*”.

Os usuários, pais e alunos, em quase sua totalidade, ignoram a realização do processo de eleição para gestores escolares, conforme explicitado pelo Pai 4, que, ao evidenciar sua insatisfação com a atuação da gestora da escola que seus filhos (e ele próprio) estudam, afirmou que “*deveria é ter uma eleição para diretor*.” (PAI 4).

Para a Mãe 1, entretanto, a eleição seria totalmente dispensável na Ilha, já que “*por enquanto não está faltando nada na escola [...] e não vai ter outra pessoa mesmo*.” Para esse sujeito, a eleição seria um processo que prejudicaria a localidade, já que a presença de uma gestora que não tivesse influência junto aos políticos poderia resultar em retrocesso para as escolas.

4.2.4 Papel político da escola

No que se refere à **importância da escola municipal para a comunidade**, todos foram unânimes em afirmar que esta é imprescindível para a Ilha de Maré, “*para o aprendizado das crianças, para o crescimento dessa comunidade*.” (PROFESSORA 1).

Para essa população, a escola municipal é muito importante “*porque ela atende as crianças. Ontem mesmo teve um passeio ao teatro com a 4ª série. Muita coisa eles não conheciam, eles não saíam daqui*.” (MÃE 3).

Para esses pais, a escola deve formar o indivíduo, ampliando seu universo cultural. Por isso, atividades extra-escolares, tais como aquelas promovidas pelo Projeto *A Escola Entra em Cena* são fundamentais.

O material disponibilizado nas unidades também auxilia nessas conquistas, conforme relatado pelos discentes. Para eles, as pequenas bibliotecas das escolas ajudaram a cultivar o hábito da leitura, por meio de empréstimos. Segundo um deles, o acesso a obras literárias, a exemplo de “*A bolsa amarela de Linda, que eu já li duas vezes, Pinóquio, Os Miseráveis, Campo de Backerville, o Bairro do Terror, de Sherloke Holmes*” os têm mostrado outras culturas e possibilidades de ver o mundo.

A idéia de **qualidade social na educação** realizada na Ilha de Maré está muito presente no discurso dos profissionais de Magistério.

A visão da Gestora 2 sobre o trabalho pedagógico ideal revela uma preocupação com a necessidade de valorizar os elementos locais e aperfeiçoá-los, no sentido de um desenvolvimento sustentável. Para ela, *“a escola é importante porque deve atuar formando e transformando as crianças, formando cidadãos como agentes críticos, participativos e transformadores da comunidade onde vivem. Para dar sua opinião, participar ativamente das transformações de sua comunidade.”* (GESTORA 2).

Ela considera, inclusive a população local carente de todo tipo de informações — principalmente os sujeitos atuantes na escola, tais como gestores e docentes.

Essa idéia de exclusão se confirma quando a Professora 3, ao ser indagada a respeito do seu nível de satisfação em relação à quantidade de materiais disponibilizados pela escola, afirmou que ainda há muitas lacunas e que seria imprescindível um computador na escola e acrescenta: *“meu Deus, como faz falta um computador [...] eu acho importante, não sei por que, mas eu acho”*.

Por isso, a Gestora 2 lamenta que esta desinformação, associada à presença da dominação ideológica por grupos institucionalizados, tenha sido a causa da formação, pela escola, de *“pessoas conduzidas”*, o que tem *“prejudicado o desenvolvimento do local, em termos da participação da própria população aqui na escola”*.

A Gestora 1 considera os alunos das suas escolas *“atuantes e participativos”*. No entanto, enfatiza a má formação dos *“alunos que ingressam de fora”*, ou seja, que são oriundos das escolas municipalizadas, concebidas como inferiores, pelo atendimento precário que recebem da Smec, no que tange à manutenção física e ao recebimento de material.

Esse dado demonstra que deva haver certa proteção do poder público em relação às escolas Nossa Senhora das Candeias e Claudemira Santos Lima, mantidas pelo poder municipal desde a sua fundação, assim como e confirma a concepção de Romão (1992) e Oliveira (2002), ao classificarem a municipalização ocorrida no Brasil pós-Reforma como uma *“prefeiturização”*, ou seja, uma transferência das escolas da rede estadual para a rede municipal, sem a devida infra-estrutura.

A **municipalização das escolas**, ocorrida em 2003 é vista por todos como um avanço significativo, porque o trabalho escolar “*melhorou bastante, tanto na questão de atendimento, quanto a estrutura física e da estrutura profissional.*” (PROFESSORA 4).

Todos citaram a presença das técnicas da Smec que costumam acompanhar o trabalho escolar, por meio de auxílio pedagógico e suporte administrativo, na localidade, como positiva, apesar de reconhecerem as dificuldades ainda existentes, geradas pela falta de professores capacitados dispostos a atuar nesse distrito. Para o Secretário Escolar, “*o pessoal da CENAP acompanha a parte pedagógica, está sempre atento*”.

Um outro aspecto trazido pela municipalização destacado como positivo foi a distribuição de recursos.

A Professora 3, inclusive, destaca o método de distribuição de merenda escolar e material de limpeza e escritório utilizado pela Smec como positivo, “*porque antes a gente tinha que fazer cotação das coisas todas, comprar as coisas do colégio e hoje não, a gente já recebe aqui.*” (PROFESSORA 3).

Essa afirmação desqualifica totalmente a autonomia que a SEC-BA concedia às suas antigas escolas, e demonstra um grande alívio com a mudança, pois as dificuldades de locomoção enfrentadas pela população da Ilha de Maré para obter sua própria subsistência são penosas. Nesse caso, o esforço antes realizado pra obtenção dos recursos para as escolas só agravava esse sofrimento.

Para os sujeitos entrevistados, ainda que todos desejem melhor formação e se esforcem, ainda há um grande desnível na **formação dos alunos** oriundos das escolas da Ilha de Maré, se comparados aos formados nas escolas “de Salvador”.

O Secretário Escolar, inclusive, relata um episódio no qual uma professora da Escola de Ensino Fundamental de 5^a a 8^a séries, localizada em São Tomé de Paripe, sugeriu a um aluno nativo que, se este não possuía as habilidades necessárias para acompanhar os conteúdos da série, como os demais colegas, “*deveria continuar ficando na Ilha, pescando.*” (SECRETÁRIO ESCOLAR). Nesse caso, a atividade econômica de maior importância para a localidade é desqualificada pelos agentes externos, o que tem gerado a sua desvalorização entre os nativos, conforme já visto no depoimento da Mãe 1.

Para esses sujeitos, o reforço escolar só é necessário porque a qualidade do trabalho escolar não atende às necessidades mínimas do educando.

Segundo a Mãe 3, por exemplo, na localidade, *“o ensino não é essas coisas, a criança sente muito quando vai lá pra Salvador, a gente tem que colocar em banca [...] nas reuniões os professores da 5ª série dizem que a 4ª série daqui é muito fraca”*.

O Pai 4 refere-se, também, à incapacidade de alguns docentes para mediar conflitos entre os alunos, nas diversas situações de aprendizagem, ressaltando a importância da postura profissional nesse processo, quando, além de classificar a escola como “fraca”, afirma que *“a professora tem que ser mais paciente com o aluno, impondo ao mesmo tempo respeito. Aconteceu uma briga na sala e a professora mesma mandou descontar, foram até pra rua pra poder brigar. Isso não pode acontecer com o educador!”*.

O Pai 5 confirma essa visão, por também considerar o trabalho pedagógico da escola de baixa qualidade, fato conseqüente da formação inadequada das docentes, pois, segundo afirma, há algumas *“que não são preparadas para ensinar filho de ninguém, não se interessam, aí xingam os menino de tudo quanto é nome”*. Por esse motivo, ele acredita que seria necessária uma *“fiscalização maior de fora [...] pra ver se as professoras estão realmente trabalhando”*.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação da comunidade usuária na gestão da escola pública é um tema de profunda relevância para as discussões que envolvem a conquista da qualidade na educação.

Nesse contexto, o processo de descentralização, por meio da formação de conselhos escolares, ocupa papel imprescindível, pela sua funcionalidade enquanto instrumento de representação dos sujeitos.

As escolas municipais da Ilha de Maré, aqui estudadas, enfrentam dificuldades semelhantes às demais escolas públicas brasileiras, tais como baixos salários, desvalorização da carreira de magistério, prédios escolares degradados, falta de material, dentre outros. E esses fatores são agravados pela caracterização geográfica do distrito, que dificulta o desenvolvimento do local e a inclusão dos seus usuários nos serviços básicos essenciais, tais como a educação.

A escola, ao construir sua proposta de trabalho, deve considerar os elementos da cultura da localidade em que se insere. Tais elementos estariam presentes na prática pedagógica e nos documentos institucionais norteadores da gestão escolar, a exemplo da Proposta Pedagógica, Regimento Escolar e PDE. Na Ilha de Maré, ainda que os sujeitos atuantes na escola, gestores, secretário e docentes, considerem a proposta pedagógica vinculada aos aspectos culturais da comunidade, ficou claro que, para os usuários, isso não se efetiva. Para estes sujeitos, o trabalho a gestão escolar não contemplam aos anseios da comunidade, por não considerar os elementos da cultura local como fundamentais para a sua concepção.

Isso contribui para o distanciamento entre escola e comunidade, pela falta de identificação. Esse afastamento é reforçado, principalmente, pela concepção, por parte dos

professores e gestores, da superioridade do trabalho escolar (detido pela escola) em relação ao saber popular (detido pelos pais e alunos).

Nesse ínterim, as Associações de Moradores aí existentes, supostas representantes do poder local, aqui concebido como a “capacidade das comunidades e organizações para tomar [...] as decisões que se referem à escolha de uma determinada forma de vida, bem como uma energia social que influencie e movimente os valores sociais que dominam a esfera decisória” (JARA, 1997, p. 213), exerceriam papel preponderante no processo de busca de melhorias na escola, pela via da reivindicação e da fiscalização do trabalho realizado.

A atuação dessas associações no distrito foi fundamental para a oferta de escolaridade, do mesmo modo que as parcerias e convênios firmados para o pagamento de professores e fornecimento de merenda escolar e livros didáticos consistiram em um ganho significativo para a população, sofrida e carente de serviços básicos e essenciais. No entanto, a atuação dessas entidades junto às escolas não é significativo, do ponto de vista pedagógico e administrativo, pois os seus diretores não costumam se envolver no trabalho escolar, no tocante à participação no conselho gestor. Do mesmo modo, esses conselhos, ainda que constituídos formalmente, não são efetivos, o que inviabiliza a cooptação prevista por Benevides (2000) e Jara (1997).

Dessa forma, tais entidades não realizam a participação comunitária prevista por Gohn (2001a), por não se constituírem em instrumentos de fortalecimento da população usuária, pela via da atuação dos seus membros nos conselhos formados nas unidades escolares. A fiscalização exercida por elas só enfatiza a proteção do seu próprio patrimônio, contra uma possível desapropriação do Estado.

As eleições locais para direção escolar se organizam administrativamente, conforme as orientações da Smec.

No entanto, seu desenvolvimento e sua eficácia são comprometidos pela forte disputa de poder entre as duas gestoras, sobretudo a primeira, detentora de influência junto aos poderes públicos, e que não admite dividir sua notoriedade com a outra personagem, a exemplo do coronel citado por Janotti (1992).

Do mesmo modo, trata-se de um processo excludor, pois não admite a participação de toda a comunidade escolar, a exemplo das *multiplicadoras*.

A comunidade demonstra muitas expectativas em relação às unidades escolares, no tocante à qualidade do serviço prestado. Entretanto, os dados revelaram que não há uma participação efetiva desses usuários na gestão escolar. Assim, a existência dos conselhos no seio dessas unidades de ensino configura-se tão somente no atendimento a uma exigência legal, prevista nos princípios da gestão participativa deliberados pelos documentos emanados do poder central.

Do mesmo modo, a falta de estrutura encontrada nas escolas municipais da Ilha de Maré é fator preponderante para coibir as ações reivindicatórias da população, que, sem dispor de um quadro de profissionais qualificados disponíveis e dispostos a atuar nesse distrito, é obrigada a aceitar a presença de profissionais desqualificados, para que seus filhos não fiquem sem aulas.

A visão de Paro (2002) a respeito disso é contrária a essa realidade. Para este autor, a presença dos pais na gestão da escola pública é um fenômeno que deve assegurar o cumprimento das obrigações do Estado, no tocante à manutenção dos serviços escolares, por meio da fiscalização.

O trabalho escolar realizado é definido pelos gestores e professores como de qualidade, dentro das possibilidades que lhes é oferecida. No entanto, as observações realizadas e os depoimentos dos usuários revelaram que a formação realizada por estas unidades não está em consonância com a proposta pedagógica da Smec, documento *Escola, Arte e Alegria*, nem tampouco com os seus anseios, já que os alunos egressos não possuem as habilidades necessárias ao acompanhamento dos conteúdos das escolas localizadas fora do distrito, quando aí ingressam, ainda que estas sejam consideradas também como de baixa qualidade.

Esses depoimentos, associados ao grande número de alunos previstos para serem reprovados ao final do ano, dado verificado a partir da consulta de fontes secundárias, demonstram uma grande dissonância entre o trabalho escolar dessas escolas e as diretrizes da Smec, cujo objetivo principal é a formação do cidadão ativo, por meio de uma educação de qualidade.

Tais dados podem ser conseqüência da deficiente estrutura educacional direcionada, pelo Estado, às populações suburbanas, citada por Vellanes (2004, p.28). No caso da Ilha de Maré, a má formação docente, promovida pelas modalidades Logus e Pró-Formação, talvez

seja a causa primordial, já que os docentes, genericamente, demonstraram limitações culturais que implicam no seu despreparo para exercer com consistência a tarefa que lhes é confiada.

Desse modo, verifica-se a responsabilidade dos poderes públicos mantenedores com a baixa qualidade do trabalho realizado na Ilha de Maré. A falta de professores qualificados, associada à falta de material e de condições de trabalho para esses profissionais configura o desalinhamento do trabalho escolar dessas escolas com os objetivos precípuos da Smec, dentre eles, a formação cidadã, definida por Benevides (1994, p. 09) como “aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas, essencialmente, criador de direitos para abrir novos espaços de participação política”.

A população da Ilha, principalmente os discentes, mostrou-se satisfeita e orgulhosa por aí residir, apesar de enfatizar as dificuldades enfrentadas para sua subsistência. A atuação em atividades ligadas ao turismo faz com que mantenham contato com visitantes oriundos de diversas realidades socioculturais. Por conseguinte, conhecem novas realidades e ampliam sua visão de mundo, tornando-se, assim, sedentos de novas possibilidades e de novas oportunidades.

No entanto, revelou que, mesmo numa escola de baixa qualidade, com professores despreparados, material insuficiente e, conseqüentemente, desfavorável à valorização de sua identidade, seus egressos conseguem preservar alguns dos valores da comunidade, ao mesmo tempo que vêem a escola como um mecanismo que pode lhes fornecer instrumentos de melhoria da qualidade de vida, por meio de um desenvolvimento local sustentável, propiciado pelo aumento de oportunidades, na própria localidade, o que Jara (1997) define como constituição do poder local.

Esse otimismo, associado ao sentimento de amor às raízes, é uma característica do povo da Ilha de Maré, imortalizada por Oliveira (1967), nesses versos:

Jaz oblíqua forma e prolongada
a terra de Maré toda cercada
de Netuno, que tendo o amor constante,
lhe dá muitos abraços por amante,
e botando-lhe os braços dentro dela
a pretende gozar, por ser mui bela.
[...]
Vista por fora é pouco apetecida,
porque aos olhos por feia é parecida;
porém dentro habitada
é muito bela, muito desejada,
é como a concha tosca e deslustrosa,
que dentro cria a pérola formosa.

Essas palavras mostram que, a despeito de todas as adversidades, existe, por parte dessa população, uma vontade legítima de transformar a realidade vivenciada, ainda que haja um sentimento comum de impotência para tanto, pela falta de recursos.

As disputas internas, verificadas neste campo, são citadas por Jara (1997) como um fator preponderante no enfraquecimento do poder local. Para esse autor, a participação dos membros das localidades nas discussões e a união de todos em torno de objetivos comuns, propicia o desenvolvimento local sustentável, fruto da atuação cidadã consciente.

Assim, pode-se concluir que a construção coletiva de propostas pedagógicas autênticas, autônomas e legítimas, que considerem as necessidades locais, podem se configurar em mecanismos de superação da situação de precariedade enfrentada pelas escolas dessa localidade, conforme previsto por Paro (2002).

Para tanto, seria imprescindível que os conselhos formados em seu seio contassem com a efetiva participação da comunidade na gestão das escolas, pela atuação fiscalizadora, no âmbito do planejamento das metas e aplicação das estratégias para atingir os objetivos das unidades.

Dessa forma, a escola seria um local de formação competente, cuja contribuição seja decisiva para a conquista da qualidade social da educação e, por conseguinte, da cidadania ativa.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, M. **Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade**. São Paulo: Cortez, 2003.

ANSOFF, I., MCDONNELL, E.J. **Implantando a administração estratégica**. São Paulo: Atlas, 2003.

ASSIS, L. **O processo de municipalização do ensino fundamental no município de Itatiba – SP: percepção dos atores**. 2003. Dissertação (Mestrado)- Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

AVILA, V. F. In: BOTH, I. J. **Municipalização da Educação: uma contribuição para um novo paradigma de gestão do ensino fundamental**. São Paulo: Papyrus, 1997.

ATAÍDE, Y. Os meninos de rua e a questão da cidadania. **Revista da FAEEBA**, Salvador, UNEB-Campus I, n. 2, p. 35-62, jul./dez.2003.

BENEVIDES, M. V. **A cidadania ativa**. São Paulo: Ática, 1994.

_____. **O que é formação para a cidadania?** Entrevista cedida a Silvio Caccia Bava, diretor da ABONG, jan. 2000. Disponível em:
<<http://www.abong.org.br/entrevistas/benevides1.htm>> . Acesso em: 26. jun. 2005.

BIGNOTTO, N. As fronteiras da ética: Maquiavel. In: NOVAES, A. (Org.). **Ética**. 7. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

BOAVENTURA, E. O município e a educação. In: _____. (Org.) **Políticas municipais de Educação**. Salvador: EDUFBA, 1996.

BORDIGNON, G. Democratização e descentralização da educação: políticas e práticas. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, Brasília, v.9, n.1, p.71-86, jan./ jun. 1993.

BOTH, I. J. **Municipalização da Educação: uma contribuição para um novo paradigma de gestão do ensino fundamental**. São Paulo: Papyrus, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. **Lei n. 7.398. Grêmios estudantis**. Brasília, 1985.

_____. _____. **Lei n. 9.424. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)**. Brasília, 1996a.

_____. _____. **Lei n. 9.394. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB**. Brasília, 1996b.

_____. _____. **Lei n. 10.639. Diretrizes curriculares para educação das relações étnico-raciais**. Brasília, 2003.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado – PDRE**. Brasília, 1995.

BRESSER PEREIRA, L.C. Estrutura e estratégia para um novo Estado. **Revista do Serviço Público**, v.47, p.17, jan./abr., 1997.

_____. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, L.C; SPINK (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 4. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.

BUFFA, E. Educação e cidadania burguesas. In: _____. et al (Org). **Educação e Cidadania: quem educa o Cidadão?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

CALLEGARI, C.; CALLEGARI, N. **Ensino Fundamental: a municipalização induzida**. São Paulo: Senac, 1997.

CAMPOS, R.C. Educação e Participação Política – Notas sobre a educação no espaço urbano nos anos 80. **Revista Veracidade**, Salvador, Centro de Planejamento Municipal, n. 4, p.19-23, 1992.

CHAUÍ, M. **Convite à Filosofia**. 10. ed. São Paulo: Ática. 1998.

_____. Público, privado, despotismo. In: NOVAES, A. (Org.). **Ética**. 7. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

CORAGGIO, J.L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, L et al. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

COTRIM, G. **Educação para uma escola democrática. História e Filosofia da Educação**. São Paulo: Cortez, 1987.

DAL MASO, M. **Movimentos Sociais: a longa viagem para o mesmo lugar**. 2004. Tese. (Doutorado)- Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

DEJOURS, C. **A banalização da injustiça social**. 4. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.

DEMO, P. **Pesquisa e informação qualitativa: portes metodológicos**. Campinas: Papirus, 2001.

DIAS, C. Grupo Focal: técnica de coleta de dados em pesquisas qualitativas. **Informação e Sociedade**, João Pessoa, v. 10, n. 21, 2000.

DINIZ DE SÁ, M. A. Cultura de Empresa: um elemento de explicação da realidade organizacional. **Estudos Avançados em Administração**, João Pessoa, v.6, n.2, 1998.

DOWBOR, L. **O que é Poder Local?** São Paulo: Brasiliense, 2000.

ENRIQUEZ, E. O indivíduo preso na armadilha da estrutura estratégica. **Revista de Administração de Empresas - RAE**, v.37, n.1, p. 18-29, jan./mar.1997.

ESPIÑERA, V. **O partido, a Igreja e o Estado nas associações de bairros**. Salvador: EDUFBA, 1997.

ESPINHEIRA, G. O Parque São Bartolomeu: esquecimento e memória. In: FORMIGLI, A. L. (Org.). **Parque Metropolitano de Pirajá: história, natureza e cultura**. Salvador: Editora do Parque, p. 23-27, 1998.

FARIA, J.H.; MENEGHETTI, F. Seqüestro da Subjetividade e as Novas Formas de Controle Psicológico no Trabalho: uma abordagem crítica ao Modelo Toyotista de Produção. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – ENANPAD, 25., 2001, **Anais... ANPAD**, 2001.

FLEURY, A.; VARGAS, N. **Organização do trabalho**. São Paulo: Atlas, 1983.

FRANÇA, G. Terceiro setor, economia social, economia solidária e economia popular. **Bahia, Análise e Dados**, Salvador, SEI, v., n., p. 2002.

FREIRE, P. **À sombra desta mangueira**. São Paulo: Olho D'Água, 1995.

_____. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FRENCH, J. **Afogados em leis. A CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros**. São Paulo: Fundação Preseu Abramo, 2001.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira. In: OLIVEIRA, D. (Org.). **Gestão Democrática da Educação. Desafios Contemporâneos**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. **Municipalização e Educação**. São Paulo: Cortez, 2003.

GANZELI, P. **Política e Administração da Educação**: vários olhares (investigação, formação e práticas). Disponível em: <www.fclar.unesp.br/publi/revista/relato.html>. Acesso em: 15 jul. 2003.

GHIRALDELLI JR., P. **História da Educação**. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 1994. (Coleção Magistério 2º Grau. Série Formação do Professor).

GIL, A. C. **Como elaborar projeto de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sóciopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001a.

_____. **Movimentos sociais e educação**. São Paulo: Cortez, 2001b.

GOUNET, T. **Fordismo e Toyotismo na civilização do automóvel**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2001. (Coleção Mundo do Trabalho).

GRACIO, J., AGUIAR, R. Grêmio Estudantil: construindo novas relações na escola. In: BASTOS et al. (Org.). **Gestão Democrática**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: 2002.

JANOTTI, M. L. **O coronelismo**: uma política de compromissos. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.

JARA, C. Construindo o poder local. **Caderno CRH**, Salvador, EDUFBA, n. 21-27, jan./dez, 1997.

KRAYCHETE, G. A produção de mercadoria por não-mercadoria. **Bahia, Análise e Dados**, Salvador, SEI, p.85, 2002.

KUSTNER, R. **O toyotismo e o seqüestro da subjetividade**. Salvador: UNIFACS, 2004. Aula de Cultura Organizacional.

LACLAU, E. Os novos movimentos sociais e a pluralidade do social. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 1, n. 2, out.1986.

LAPASSADE, G. **Grupos, organizações e instituições**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

LIMA, A. **A municipalização do ensino de 1º grau: exame da descentralização do ensino através de um estudo de caso.** 255p. 1985. Dissertação (Mestrado)-Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1985.

LIMA JR., O. As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 2, abr./jun. 1998.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** 6. reimp. São Paulo: EPU, 2001.

MALUF, S. **Teoria geral do Estado.** 22. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MINTZBERG, H., et al. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico.** Porto Alegre: Bookman, 2002.

MORGAN, G. **Imagens da organização.** Rio de Janeiro: Atlas, 1996.

MOTTA, P. R. **Gestão Contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente.** Rio de Janeiro. Record, 1991.

MOURA, R.; ULTRAMARI, C. **O que é periferia urbana.** São Paulo: Brasiliense, 1996.

MUMFORD, L. **A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas.** 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

OLIVEIRA, M. À Ilha de Maré. In: RAMOS, P (Org.). **Poesia Barroca.** São Paulo: Melhoramentos, 1967.

OLIVEIRA, R. P. A municipalização do ensino no Brasil. In: OLIVEIRA, D. (Org). **Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos.** 4. ed. Petrópolis, 2002.

PARENTE, J. **Planejamento estratégico na Educação.** 2. ed. Brasília: Plano, 2003.

PARO, V. Administração escolar e qualidade do ensino: o que os pais ou responsáveis têm a ver com isso? In: BASTOS et al. (Org.). **Gestão Democrática.** 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

_____. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia.** 2. ed. rev. São Paulo: Xamã, 2003.

PIZZA JR., W. Burocracia(s) e desburocratização. **Revista Adm. do Serviço Público**, Rio de Janeiro, p.5, 1984.

PORTELLI, H. **Gramsci e o bloco histórico**. 4. ed. Tradução de Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

RAMOS, A. Os desafios da educação diante das mudanças do final do século. **Caderno CRH**, Salvador, EDUFBA, n. 26-27, jan./dez.1997.

RECANTOS da Baía. **Ilha de Maré**. Disponível em:

<http://www.aratuiateclube.com.br/modelo_txt.php?cod_area=25>. Acesso em: 14 jun. 2005.

REZENDE, D. A. Metodologia para projeto de planejamento estratégico de informações alinhado ao planejamento estratégico: a experiência do SENAC-PR. **Revista Ciência da Informação**, Brasília, Ministério da Ciência e Tecnologia, v. 32, n. 3, p. 146-155, set./dez.2003. Disponível em: <<http://www.ibict.br/cienciainformacao>>. Acesso em: 15 jul. 2004.

RIBEIRO, R. O retorno do bom governo. In: NOVAES, A. (Org.). **Ética**. 7. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

ROMANELLI, O. **História da educação no Brasil (1930/1973)**. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

ROMÃO, J. E. **Poder Local e Educação**. São Paulo: Cortez, 1992.

SA BARRETO, E.; GOMES, L. A municipalização do ensino de primeiro grau: tese controvertida. **Em Aberto**, Brasília, v.5, n. 29, jan./mar. 1986.

SALVADOR. **Lei Orgânica Municipal**. Salvador: Câmara Municipal, 1990.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SAVIANI, D. **A Nova Lei da Educação – LDB: trajetória, limites e perspectivas**. 5. ed. rev. São Paulo: Autores Associados, 1999. (Coleção Educação Contemporânea).

SILVA, R. B. **Educação Comunitária: além do estado e do Mercado: a experiência da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade - CNEC (1985-1998)**. 2001. Tese. (Doutorado)- Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

_____. **Educação Comunitária - além do estado e do Mercado: a experiência da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade - CNEC (1985-1998)**. São Paulo: Autores Associados, 2003.

SMEC - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA. **Documento Escola, Arte e Alegria**. Salvador, 1999.

_____. **Gestão Escolar:** orientações básicas. Salvador, Bahia, 2003.

_____. **Site oficial.** Disponível em: <<http://www.smec.salvador.ba.gov.br>>. Acesso em: 25 maio de 2005.

SROUR, R. H. **Poder, cultura e ética nas organizações.** Rio de Janeiro: Campus, 1998.

TEIXEIRA, A. A municipalização do ensino primário. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v.27, n. 66, p. 22-43, abr./jun. 1957.

THOMPSON, J.B. **Critical hermeneutics.** Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

TÖNNIES, F. **Comunidad y Asociación.** Barcelona: Edicions 62, 1979.

VELLANES, P. **O Colégio Estadual Presidente Humberto de Alencar Castelo Branco na Memória Social dos Moradores de Periperi.** 2004. Dissertação (Mestrado)- Universidade do Estado da Bahia – UNEB, Salvador, 2004.

YIN, R. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. 2. ed. São Paulo: Bookmam, 2001.

APÊNDICE A - Roteiro para observação sistemática (Diário de campo)

Observação Sistematizada		
Data: / /	Local:	
Atividades desenvolvidas	Sujeitos	<small>Registro das falas</small>
	Líderes Locais	
	Gestoras	
	Secretário escolar	
	Professoras	
	Pais de alunos	
	Alunos	

APÊNDICE B - Roteiro para Grupo Focal

- I. Cultura local
- II. Trabalho pedagógico da escola
- III. Associação de Moradores
- IV. Conselho escolar
- V. Participação
- VI. Eleição de diretores

APÊNDICE C – Roteiros para entrevistas semi-estruturadas

a. Gestoras escolares

- I. Qual a sua relação com a Ilha?
- II. Qual o papel da escola?
- III. Qual o papel da escola em pequenas comunidades como a Ilha?
- IV. A senhora atuou como diretora antes da gestão participativa?
- V. O que acha da gestão participativa?
- VI. O que acha da participação da Associação de Moradores na escola?
- VII. Qual o papel da Associação?
- VIII. Qual o seu tempo de serviço na Smec?
- IX. Há quanto tempo a senhora é gestora escolar?
- X. De que forma ocorreu sua indicação a este cargo?
- XI. O que mudou quando a escolha passou a ser por eleição?
- XII. Como a senhora faz a sua campanha para eleição de diretor?
- XIII. Qual a diferença entre a campanha para diretor escolar e a campanha para vereador, por exemplo?
- XIV. Como é a participação da comunidade na escola?
- XV. Que reivindicações a comunidade faz para a escola?
- XVI. Como os membros do conselho escolar se relacionam entre si?
- XVII. Em que é baseado o trabalho pedagógico da escola?
- XVIII. Qual a forma de atuação do aluno na escola?

b. Secretário escolar

- I. Qual a sua relação com a Ilha?
- II. Qual o papel da escola?
- III. Qual o papel da escola em pequenas comunidades como a Ilha?
- IV. Como vê a participação comunitária (pais e Associação de Moradores) na gestão da escola?
- V. Qual o seu tempo de serviço na Smec?
- VI. Há quanto tempo é secretário escolar?
- VII. De que forma ocorreu sua indicação a este cargo?
- VIII. O que mudou quando a escolha passou a ser por eleição?
- IX. Qual a diferença entre a campanha para diretor escolar e a campanha para vereador, por exemplo?
- X. Como é a participação da comunidade na escola?
- XI. Que reivindicações a comunidade faz para a escola?
- XII. Como os membros do conselho escolar se relacionam entre si?
- XIII. Em que é baseado o trabalho pedagógico da escola?
- XIV. Qual a forma de atuação do aluno na escola?

c. Líderes locais

- I. Qual a importância da escola municipal para a comunidade da Ilha de Maré?
- II. Em que Associação atua?
- III. De que forma a Associação atua junto à escola?
- IV. Como avalia essa participação?
- V. O que acha das eleições diretas para diretor realizadas na escola municipal?
- VI. De que forma a Associação auxilia esse processo?
- VII. Qual a diferença entre a campanha para diretor escolar e a campanha para vereador, por exemplo?
- VIII. Quais as necessidades da comunidade em relação à escola?
- IX. De que forma ela se manifesta a respeito?
- X. O senhor (a) nasceu aqui na Ilha?
- XI. Há quanto tempo o(a) senhor(a) é líder local?
- XII. Como iniciou sua militância?
- XIII. Quando a sua Associação foi fundada?
- XIV. Qual foi o seu percurso desde então?
- XV. Que serviços a sua Associação presta à comunidade?
- XVI. Esses serviços são mantidos a partir de que recursos?
- XVII. De que forma se relaciona com os membros do conselho escolar?
- XVIII. Como avalia o trabalho pedagógico realizado pela escola? Por quê?

d. Docentes

- I. Qual a importância da escola municipal para a comunidade da Ilha de Maré?
- II. De que forma a Associação de Moradores atua junto a escola?
- III. O que acha das eleições diretas para diretor realizadas na escola municipal?
- IV. De que forma participa desse processo?
- V. A senhora participa do Conselho Escolar?
- VI. Considera a atuação deste conselho importante para a escola? Por quê?
- VII. De que forma ocorreu sua indicação a este cargo?
- VIII. Como é realizado o planejamento das atividades (Projeto Pedagógico, PDE, Regimento, etc.) aqui na escola?
- IX. Já houve divergências entre os membros do conselho para decidir o atendimento a reivindicações da comunidade?
- X. Qual a importância do planejamento das aulas para a qualidade do ensino?
- XI. Que dificuldades encontra para a realização do seu trabalho?
- XII. O que gostaria que melhorasse?
- XIII. Qual a forma de atuação do aluno na escola?

e. Pais dos alunos

- I. Qual a sua relação com a Ilha?
- II. Qual a sua profissão?
- III. Quantos filhos seus estudam nesta escola?
- IV. O senhor participa da gestão da escola? De que forma?
- V. O que acha do Conselho Escolar?
- VI. Já participou de reuniões do Conselho Escolar?
- VII. De que forma a Associação de Moradores atua junto à escola?
- VIII. O que acha das eleições diretas para diretor realizadas na escola municipal?
- IX. De que forma participa desse processo?
- X. Qual a diferença entre a campanha para diretor escolar e a campanha para vereador, por exemplo?
- XI. Acredita que a escola atende ao que reivindicam os pais de alunos?
- XII. Que tipo de reivindicação o senhor(a) já fez?
- XIII. Já houve divergências entre os membros do conselho para decidir o atendimento a reivindicações da comunidade?
- XIV. Qual a importância da escola municipal para a comunidade da Ilha de Maré?
- XV. De que forma a comunidade avalia o trabalho das escolas aqui na Ilha de Maré?