

Gestão Escolar e Formação de Diretores: a experiência do Ceará

Em Espaço Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 141-145, fev/jun, 2000.

Antenor Manoel Napolini

Professor e sociólogo; secretário da Educação Básica do Estado do Ceará.

A experiência do Ceará em gestão escolar e formação de diretores recebeu um impulso fundamental nos últimos cinco anos. Tudo leva a crer que, brevemente, deixará de ser analisada como experiência em si, para ser avaliada como forma permanente de se conceber a própria escola pública, haja vista que seus mecanismos de sustentação, voltados para assegurar a efetiva participação da comunidade, tendem a enraizar-se num projeto maior da sociedade.

A política educacional de Todos pela Educação de Qualidade para Todos, assumida a partir de 1995, fecundou o contexto sociopolítico que serviu de cenário a esta experiência de participação e de formação: o de um governo que começou a realizar grandes mudanças de paradigmas. A educação, favorita de suas principais metas, ocupou importante capítulo do seu Plano de Desenvolvimento Sustentável, previsto para o período de 1995 a 1998, com toda uma projeção renovada até o ano 2002.

O diferenciador desse momento de mudanças foi, e continua sendo, o esforço de construir coletivamente uma escola pública de qualidade, marcada pela ética, engajamento social e elaboração de um saber comprometido com a sustentabilidade socioeconômica e político-cultural dos cearenses e brasileiros, na condição de cidadãos do mundo.

No entanto, o projeto político-pedagógico que passamos a defender correria sérios riscos de fracassar, caso não revelasse a coragem de reexaminar, em profundidade, o modelo de gestão da escola pública posto em prática na história do País, até recentemente. Isto, contudo, não seria correto, sob o ponto de vista político e pedagógico, se fosse encarado de forma isolada, sem que se processassem outras mudanças, nos diferentes níveis da rede estadual de ensino, a partir da definição de uma política pública educacional que contasse com o crédito e a participação da sociedade.

O primeiro gesto que demonstrou o quanto a sociedade queria as mudanças foi a aprovação pela Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, em 1995, da Lei nº 12.492, que dispunha sobre o processo de escolha dos diretores de escolas estaduais de ensino bási-

co. Esta lei, que resultou de uma ampla discussão em todas as regiões do Estado, previa a realização da escolha de diretores em duas etapas, constando a primeira de prova escrita e exame de títulos, e, a segunda, de eleição direta dos candidatos pela comunidade escolar.

O novo processo, que nascia dentro e fora da escola, considerava que a eleição de diretores era a forma mais eficaz de assegurar a participação da comunidade na gestão da escola. O princípio político-pedagógico “só se educa para a democracia, educando-se pela democracia” (Ceará, 1999), trabalhado para ensejar resultados concretos, tirava do “entre aspas” o discurso da prática participativa para tornar-se prática participativa do discurso. Em 1998, o processo foi consolidado com um novo pleito, inovado em aspectos considerados importantes por garantirem a sustentabilidade do projeto de gestão democrática da escola pública estadual. Dentre esses aspectos, destacaram-se: a) introdução do voto universal,¹ superando o critério anterior da proporcionalidade que privilegiava o corpo docente e administrativo da unidade escolar; b) decisão de tornar o próprio Conselho Escolar, responsável pela organização do pleito em cada escola;² c) possibilidade de renovação permanente dos quadros de direção, evitando que a mesma pessoa ocupasse o cargo de diretor por anos a fio, sendo permitida, portanto, somente uma recondução consecutiva e duas alternadas;³ d) criação do Núcleo Gestor⁴ da Unidade Escolar, formado pelo diretor, pelos coordenadores pedagógicos, administrativo-financeiros, de articulação comunitária e pelo secretário escolar, como resposta à forma autoritária de gerenciamento dos recursos públicos. Os membros do Núcleo Gestor também foram selecionados publicamente, mediante prova escrita e de títulos.

Vale ressaltar que, apesar de cada membro do Núcleo Gestor se orientar por atribuições específicas, passa a se formar um

lastro comum de atribuições, na tentativa de subtrair a tendência à fragmentação de ações que devem incluir a todos em função dos interesses de toda a comunidade e do aluno.

A participação da comunidade não se limita à escolha dos diretores. Antes e depois do processo de escolha, a Comunidade soma à sua competência política, a competência técnica, uma vez que coordena a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e garante o seu acompanhamento, monitoria e controle. Em épocas anteriores, o diretor escolhia a escola sem que a escola e a comunidade tivessem a oportunidade de eleger o diretor. Hoje, a presença impactante do PDE e do Conselho Escolar faz a diferença no processo, ao evitar que a escolha técnica (realização de provas e títulos) e política (avaliação de desempenho e liderança feita pela comunidade) reproduza esquemas clientelísticos, assegurando o êxito do novo modelo de gestão fundado em medidas articuladas com a realidade local e geral (Gesuíno, 1998). Além desses mecanismos, a comunidade escolar assume a responsabilidade de, durante o exercício do cargo em comissão, avaliar a direção da escola, periodicamente. Este compromisso foi corporificado na legislação vigente.

Na primeira escolha de diretores (1995), apesar da disposição de muitos em romper com as teias do compadrio e do fisiologismo, cada concorrente ainda defendeu o seu projeto pessoal, motivando a comunidade a depositar um voto de confiança em um processo do qual não participou, e muitas vezes mirabolante, sem qualquer possibilidade de execução. Agora, o plano de trabalho trienal é elaborado pela comunidade escolar como um recurso que permite a discussão ampla das políticas educacionais, metas, indicadores, dificuldades. Quem está concorrendo, compromete-se com a proposta pedagógica, os fundamentos e as ações que a escola definiu no seu PDE, instância que garantirá unidade e organização à vida escolar segundo uma visão de futuro. A comunidade escolar deverá contar com um diretor que demonstre competência técnica e visão política para gerir aquilo que foi desenhado por uma coletividade.

¹ Artigo 4º da Lei 12.861, de 18 de novembro de 1998.

² Cf. § 5º do Artigo 8º do Decreto nº 25.297, de 18 de novembro de 1998.

³ Cf. Artigo 7º da Lei 12.861, de 18 de novembro de 1998.

⁴ Artigo 7º da Lei 12.861, de 18 de novembro de 1998.

Aprender democracia

O processo de seleção técnica e política de diretores das escolas públicas estaduais do Ceará revela e ensina democracia. Educa-se para a democracia, pela democracia. Não há como vivenciar, hoje, uma escola ditatorial, dizendo-se preparar a democracia. Ou se vive, aqui e agora, o processo democrático, ou não se educa para a democracia. Essa é a aprendizagem fundamental, porque o que está em jogo é o processo democrático. Tal visão inclui o fato de a criança tornar-se eleitora com doze anos de idade, elegendo o diretor e, dessa forma, exercitando a cidadania. É possível que ela, aos quinze anos, votando de novo para diretor, já esteja se exercitando outra vez para, aos dezesseis anos, escolher o presidente da República, o deputado, o senador, o governador, o prefeito. Acontece que, mesmo elegendo o prefeito, que está mais perto do eleitor, ainda assim se torna distante. Imagine o governador ou o presidente da República que está muito mais distante ainda. O diretor é uma figura presente ao cotidiano do aluno, da comunidade. Eleger alguém com quem convive, que coordena o projeto educativo, provoca uma cobrança bem maior e muito mais direta, em cada pessoa. A eleição macro justifica e dá sentido à outra eleição micro. O importante é que temos, aqui, a participação como elemento fundamental, a eleição como momento que justifica. A escola de qualidade cresce nessa perspectiva, porque uma coisa leva à outra: num momento ela é causa, noutro é efeito. Vai em cadeia, pois esse processo é dialético.

Estes são exemplos que já podemos oferecer: quando declaramos que em 1998, no Ceará, 97% das crianças encontravam-se matriculadas na escola, parece até que estamos decantando apenas a quantidade. Há outro dado importante: o crescimento do ensino médio no Ceará no período de 1995-1998 foi de 46,9%, acima da média nordestina (32,3%) e da média brasileira (29,6%). Atingir a 8ª série implica qualidade, inegavelmente. É bem diferente de uma criança que cursou a 1ª série, mas foi reprovada e saiu da escola, daquela outra que permaneceu oito anos na escola. A crian-

ça bem-sucedida está agregando informações durante muitos anos de convivência com colegas, com professores, com os livros, enfim, com um ambiente escolar. São oito anos de convivência de aprendizagem, o que resulta uma qualidade diferente.

Outro exemplo interessante, colhido em momentos de avaliação desse processo, relaciona-se com o uso correto dos recursos. Como o processo de gestão democrática se vem aperfeiçoando, em decorrência, o gerenciamento democrático tem modificado a fisionomia da escola a partir do uso correto dos recursos financeiros e sua adequação aos meios possibilitadores de novas aprendizagens. Uma coisa relaciona-se com a outra. O processo de escolha se liga com a melhoria da qualidade, assim como o melhor uso dos recursos, com a participação da comunidade, e assim por diante.

Não há ponto de chegada quanto ao processo de participação. A participação na educação é, ao mesmo tempo, um fim e um meio. É a participação que dá o sentido de continuidade, a garantia do processo. Quanto mais participa a sociedade, mais democracia haverá. A participação da comunidade é fundamental como garantia desse processo. Essa participação encontra na escola um elemento muito significativo, um cenário muito forte: ela se concretiza, sobretudo, através das eleições diretas que são um momento típico de participação. Nesse sentido, é oportuno observar: muito mais do que um momento, a eleição constitui-se um processo.

Opção pela gestão democrática da escola pública

As pessoas que resolvem participar dos processos de escolha de diretores da escola pública estadual deparam-se com uma exigência colocada pelo próprio contexto de mudanças: a de se capacitarem na ação, atualizarem-se, renovarem sua bibliografia, enfim, cuidarem da sua própria formação. Os serviços públicos educacionais assumem um papel decisivo, quando são capazes de estabelecer articulações visando garantir unidade à gestão.

No mês de janeiro 1999, foram realizados diversos cursos com esse propósito, tendo como público-alvo os Núcleos Gestores recém-empossados. Num primeiro momento, na tentativa de construção de uma identidade, os segmentos gestores foram organizados em razão de suas especificidades: os diretores, os coordenadores pedagógicos, os coordenadores administrativo-financeiros, os coordenadores de articulação comunitária e os secretários escolares. Em seguida, houve o encontro de todos, através da realização de seminários, com a acentuada preocupação de juntos buscarem o exercício de formas compartilhadas e colegiadas de gestão, sem dicotomizar, por exemplo, a relação entre o pedagógico e o administrativo, entre o administrativo e a articulação comunitária.

Trabalhou-se ainda a concepção de escola como espaço coletivo, inserida num processo histórico, que vivenciou várias transformações, que elaborou diversas tendências pedagógicas, e que nomeia aquelas que mais correspondem aos desafios da atualidade. Enfatizou-se a necessidade de tornar o planejamento uma ferramenta de trabalho capaz de integrar as várias ações a serviço da cidadania e da participação, enriquecendo as formas de avaliação e de monitoramento de todo o processo.

A competência técnica é fundamental e necessária, mas está a depender do seu complemento que é a confiança e o respeito da comunidade. Competência técnica e liderança política, no entanto, ainda precisam convergir para um ponto de qualidade, que é a opção pela gestão democrática da escola pública. É exatamente aí onde reside o núcleo curricular de formação do gestor da escola pública. Aprender democracia faz parte das novas aprendizagens do novo milênio.

Estamos em processo de construção em que, a cada conflito e dificuldades vividas, afloram opções criadoras, delineiam-se novos perfis de gestores escolares.

Queremos estar preparados para saber enfrentar desafios, sempre conscientes de que tudo o que já conseguimos não passa ainda de uma caricatura daquilo que pretendemos atingir. Durante o mês de abril de 1999, foi aprovada, em assembléia, uma

nova forma de gerenciamento da educação no Estado do Ceará: a criação dos Comitês de Participação (o Pedagógico, o de Gestão e o de Monitoramento e Controle) em âmbito regional, macrorregional e da própria Secretaria da Educação do Estado do Ceará.

O que queremos com os Comitês de Participação? Os Comitês são um mecanismo para ampliar a participação em todos os âmbitos da Secretaria da Educação, nas macrorregiões, regiões e escolas. Queremos mais gente para definir e assumir juntos os rumos, os ritmos, os recursos e os riscos próprios dessa caminhada. Os Comitês de Participação não são estruturas organizacionais, repletas de caixinhas burocráticas. São, isto sim, ambientes de reflexão, de intercâmbios e de cooperação, permitindo que a Secretaria da Educação se desloque da sua sede, para trabalhar em cada uma das seis macrorregiões, com desdobramento em cada Centro Regional de Desenvolvimento da Educação (Credes),⁵ município e escola.

As deliberações tomadas nas reuniões dos Comitês de Participação geram um processo que será avaliado na reunião seguinte e, assim, sucessivamente. Mesmo que o Núcleo Gestor seja uma instância colegiada, não ousa planejar para os outros executarem. Planeja quem faz. As propostas vêm da escola e das regiões que, ao voltarem, convertem-se em deliberações. O Núcleo Gestor, ao baixar normas, o fará com prévia legitimidade. A nova maneira de pensar a gestão democrática chama-se Comitê de Participação. Por esta razão, não se trata de uma coisa a mais ou de mais uma coisa. Trata-se da coisa principal, ou seja: a prática do discurso da participação pela construção coletiva da gestão democrática da escola pública.

⁵ O Estado do Ceará está dividido em 21 Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação (Credes). Na nova dinâmica de trabalho, estes centros estão agrupados em seis macrorregiões. O Núcleo Gestor é resultante da interseção entre três Comitês de Participação: o Pedagógico, o de Gestão e o de Monitoramento e Controle. O mesmo formato, isto é, cada Núcleo Gestor com seus três Comitês de Participação, reproduz-se na Secretaria da Educação, em cada uma das seis macrorregiões e em cada um dos 21 Credes e em cada escola. Sabe-se que vários municípios estão aderindo a essa nova maneira de gerenciar a educação.

Referências bibliográficas

- CEARÁ. Secretaria de Estado de Educação e Desportos. *Todos pela Educação de Qualidade para Todos* : mensagem. Fortaleza : Seduc, 1999. p. 16.
- GESUÍNO, Luzia. Eleição de diretores. *O Povo*, 13 nov. 1998.