

DISCURSOS, INTERESSES E PRÁTICAS DA GESTÃO EDUCACIONAL: CONSIDERAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS DE DEMOCRATIZAÇÃO A PARTIR DOS COLEGIADOS ESCOLARES

Robson Gonçalves Félix – UFMS

robsonflx@yahoo.com.br

Resumo: Pautado em análises investigativas sobre o discurso oficial e as políticas públicas no Brasil nas duas últimas décadas, este artigo aponta rupturas e continuidades político-ideológicas expressas nas diretrizes de democratização da gestão a partir da constituição dos Colegiados Escolares, com foco na experiência de Minas Gerais, pioneira no país. Conclui-se que as reformas educacionais decorrentes reafirmaram os conflitos e interesses de classes antagônicas, e que conceitos e práticas de participação e democratização permanecem orientados por tais interesses.

Palavras-chave: política educacional; gestão democrática; colegiados escolares

INTRODUÇÃO

A abertura democrática realizada no Brasil no final dos anos 1980 representou, para muitos, um marco na organização social e política nacional. Ainda que seus efeitos não sejam consensuais, os impactos dessa transição, mediada por orientações e demandas econômicas internacionais, expressaram-se também na organização e no funcionamento das escolas públicas, conforme os sistemas educacionais (federal, estadual ou municipal), os governos e as respectivas regiões geográficas.

A fim de identificar como se expressaram, em determinadas regiões do país, as rupturas e continuidades políticas e ideológicas nas duas últimas décadas, este artigo descreve parte das análises de uma pesquisa documental, de delineamento qualitativo, sobre o discurso oficial apresentado pelo poder público do estado de Minas Gerais, especificamente no que concerne às orientações e diretrizes acerca da organização e funcionamento dos Colegiados Escolares no sistema público de ensino.

Mesmo constatando que os Colegiados Escolares permearam a legislação mineira desde os anos 1970, poucos foram os encaminhamentos dados no período para sua consolidação. Os processos e regulamentações necessários ao seu funcionamento se intensificaram na década seguinte, quando foram reinstituídos¹. A partir de então, foram regularmente apresentados pelo discurso oficial como um dos principais instrumentos de democratização da gestão escolar.

Além disso, mediada por projetos de financiamento internacional, a experiência dos Colegiados em Minas Gerais foi apontada por organismos multilaterais como modelo a ser

adotado em outros cenários, com foco na eficiência e eficácia administrativas, ainda que esta mesma experiência tenha revelado inúmeras dificuldades e limitações (DE TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998; SILVA, 1999).

Conjugado aos processos de retomada dos regimes democráticos na América Latina nas duas últimas décadas do século XX e à decorrente reorganização social, política, econômica e ideológica realizada na região, o Brasil vivenciou, neste período, os efeitos da intensificação do que Mandel (1982) chamou de capitalismo tardio, ainda que neste a conjuntura nacional o colocasse à brasileira.

Ao mesmo tempo em que os países periféricos pareciam destoar do cenário mundial - dos países de industrialização avançada, com altas taxas de produtividade e consumo, chamados também de países desenvolvidos -, emergiram indícios do relevante papel atribuído aos países latino-americanos, principalmente em vista dos amplos mercados potencialmente capazes de permitir o escoamento da produção mundial.

Enquanto setores e grupos sociais foram mobilizados, sob diferentes interesses, para mediar o interesse dispensado pelos organismos internacionais ao financiamento e reestruturação dos serviços públicos e do setor produtivo, se conjugaram, no Brasil, os interesses veiculados pelo discurso oficial, tanto na esfera federal quanto estadual e municipal. As interconexões entre o global e o local impregnaram e impuseram as demandas de contextualização histórica das múltiplas determinações que permearam as políticas públicas brasileiras, entre as quais se situam as diretrizes educacionais nacionais.

Contexto das reformas educacionais brasileiras no final do século XX

No seio da sociedade capitalista intensificaram-se, nas últimas décadas, os embates pela defesa de interesses e demandas de classes e grupos sociais antagônicos, o que tem impulsionado, principalmente entre os movimentos sociais vinculados às lutas populares e à escola pública, questionamentos sobre o papel desempenhado pelo Estado e os princípios que alicerçaram a abertura democrática nos países periféricos.

As reformas de Estado, realizadas nesses países durante a segunda metade do século XX, refletiram o redirecionamento dado ao papel e à atuação estatal nas políticas sociais, associadas à abertura desses mercados ao capital internacional.

No Brasil, a crise do modelo de desenvolvimento econômico, adotado até o final dos anos 1970, gerou fortes impactos nas décadas seguintes, marcadas pela convivência, de um

lado, entre crescimento e industrialização e, de outro, pela pobreza e má distribuição de renda (IPEA, 1991; 2001). Todo este cenário coadunou com a intensificação de conflitos e manifestações reivindicatórias por parte dos grupos e segmentos sociais menos favorecidos.

No setor educacional, os anos 1980 foram marcados pela consolidação do sistema nacional de ensino e pela significativa ampliação nas demandas de atendimento, muito em decorrência das inovações tecnológicas e dos novos padrões produtivos (IPEA, 2001).

Os reflexos dessas mudanças marcaram o final do século XX. Diversos órgãos e movimentos representantes do setor se mobilizaram para promover um maior comprometimento do poder público com o financiamento, a democratização e a expansão qualificada dos sistemas de ensino. Os órgãos governamentais, no entanto, centravam o foco de suas ações no ajuste fiscal e na sustentabilidade da dívida pública, critérios impostos pelos organismos multilaterais de financiamento para a liberação de empréstimos e financiamentos aos países chamados “emergentes” (LOPREATO, 2009).

Nessas condições a administração educacional foi profundamente influenciada pela racionalidade gerencial². Enquanto os princípios da modernização e adequação do papel do Estado frente às novas demandas produtivas internacionais foram lançados já no início dos anos 1990, por meio do interrompido governo de Fernando Collor de Mello (1991-1992), sua renúncia diante do processo de *impeachment* delegou aos sucessores Itamar Augusto Cautiero Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) a continuidade e intensificação, mesmo que em diferentes medidas, das reformas apresentadas pelos credores internacionais em consonância com as elites locais. Sob este ideário, identificado à doutrina neoliberal, foram provocadas significativas mudanças nos sistemas de ensino, que passavam por forte expansão, pressionados tanto pelo mercado de trabalho quanto pelos movimentos sociais organizados.

Os novos padrões produtivos, a modernização dos parques industriais, os avanços tecnológicos e a abertura dos países ao comércio internacional, juntamente com o êxodo rural e o aumento da população urbana economicamente ativa, impulsionaram a ampliação das redes de ensino, provocando demandas emergentes nos mecanismos de gestão da educação.

Nos sistemas educacionais tais mudanças sócio-econômicas associaram-se a reordenamentos que foram desde as relações ensino-aprendizagem às políticas de valorização dos servidores, de participação dos segmentos escolares, assim como de autonomia administrativa, pedagógica e financeira da escola pública.

No concernente aos processos de gestão, as escolas passaram por novas regulamentações, muitas vezes em atendimento aos interesses de classe e grupos hegemônicos, constituindo-se num fértil campo de análise em torno das propostas de reformas educacionais e suas implicações sociais.

Análises recentes das políticas educacionais têm demonstrado que compreender suas implicações de forma contextualizada demanda, entre outros, considerar os conflitos de natureza política e ideológica, assim como os desdobramentos decorrentes dos embates ocasionados sobre a estrutura e o funcionamento do sistema escolar que, por vezes, determinam-se mutuamente no cotidiano das redes públicas de ensino (FÉLIX, 2007).

Sob tais condições as políticas públicas de democratização da escola, realizadas com maior amplitude no Brasil nos anos 1990, foram situadas em meio a um contexto mundial de abertura democrática, redimensionamento do papel e atuação dos Estados, transformações tecnológicas e de produção e reprodução do capital, em conjunção aos processos globalização econômica e de flexibilização da gestão e das técnicas do trabalho.

Tal adequação implicou, no mesmo sentido, na redefinição das diretrizes de gestão da escola por parte do governo federal, dos estados e dos municípios. Os contrastes anunciaram-se em vista das diferentes condições e realidades constituídas historicamente no vasto território nacional. Na região sudeste, o governo de Minas Gerais apresentou programas de governo pautados pela reforma, modernização e democratização da gestão pública, com atenção especial ao sistema mineiro de ensino.

Reformas na gestão educacional em Minas Gerais: nuances do discurso oficial

No contexto das reformas gerenciais aplicadas aos países periféricos nos anos 1990, no Brasil as diferentes regiões foram influenciadas pela reestruturação produtiva e pelas políticas, de cunho neoliberal³, adotadas pelo governo federal. Em Minas Gerais, após a retomada dos processos democráticos eleitorais para a composição do executivo estadual em meados dos anos 1980 e mesmo sob a ebulição social decorrente da redemocratização do país, tais influências foram percebidas no conjunto dos princípios e diretrizes governamentais que permearam os conflitos de interesses em diversas áreas, incluindo-se o setor educacional.

Desde as primeiras disputas eleitorais do período de reabertura democrática, as propostas de descentralização e qualidade da educação pública foram utilizadas como pilares dos programas políticos dos candidatos mineiros. Na mesma medida em que representaram

parte da sustentação à eleição de Tancredo Neves (1983-1984), estiveram presentes na campanha de seu vice, Hélio Carvalho Garcia, ao governo estadual nos mandatos 1984-1987 e 1991-1994, além de também estarem contidas na plataforma eleitoral do empresário Newton Cardoso (1987-1991), conhecido pelo apelido de “trator” em referência ao grande número de obras empenhadas e ao estilo “duro” do político.

Passada a efervescência social decorrente da redemocratização política no país dos anos 1980, mas ainda sob os reflexos da chamada crise fiscal e dos altos *déficits* públicos dos estados e municípios, nos anos 1990 Hélio Garcia, apoiado no discurso de promover “*Uma Nova Era*” em Minas Gerais, tratou a política educacional como prioridade, argumentando de que a mesma figurava como um importante fator de desenvolvimento econômico (SILVA, 1999). Como tal, ocuparia o papel de uma estratégia básica para enfrentar os problemas sociais e econômicos do estado, na medida em que, pela educação, seria possível alcançar três objetivos fundamentais e interdependentes: “1º) progresso econômico do Estado; 2º) melhoria da qualidade de vida dos mineiros; e 3º) consolidação dos valores democráticos” (MATTOS, 1998, p. 109).

A associação verificada entre educação, desenvolvimento econômico e responsabilização das instâncias e sujeitos locais, no que se refere ao financiamento e à gestão escolar, implicou na nomeação, para o cargo de Secretário de Estado da Educação, de Walfrido Silvino dos Mares Guia Neto, um grande empresário do setor educacional.

Após diagnóstico realizado pela equipe de transição, o governo Hélio Garcia concluiu pela necessidade de uma ampla reforma no sistema de ensino. No mesmo sentido, a democratização da gestão educacional deveria ser vinculada a propostas de descentralização da rede, considerada até então demasiadamente ampla, heterogênea e dominada por práticas corporativas e clientelistas.

As comunidades foram chamadas “a cumprir um pacto social e a exercer a cidadania, atuando na gestão escolar – ‘participação’ –, instância em que poderia intervir diretamente, mediante propostas, cooperação e controle de uma escola de qualidade – ‘responsabilização’” (MATTOS, 1998, p. 114).

Verificou-se que o governo mineiro conclamou a sociedade, com foco na família dos alunos, para cumprir atribuições previamente determinadas, e desempenhar papéis em conformidade com as proposições emanadas dos órgãos centrais, principalmente da Secretaria Estadual de Educação (SEE/MG), o que não chegou a contemplar as reivindicações de participação expressas pelos movimentos sociais organizados.

Com a maioria das escolas sucateadas e em meio a crises políticas, *déficit* público e má distribuição de renda, ao mesmo tempo em que transferia parte da responsabilidade pela administração e financiamento educacional às suas respectivas comunidades, o governo mineiro buscou reduzir e enfraquecer os movimentos de resistência e oposição. Para tanto, veiculou o discurso da recuperação e ampliação da autonomia escolar, destacando o papel dos Colegiados Escolares, já existentes na rede pública estadual de ensino⁴, com a finalidade de proporcionar à comunidade melhores condições de colaboração na gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas.

Mesmo assim a implementação da política educacional do governo Hélio Garcia se confrontou com mobilizações dos profissionais e órgãos de representação do setor que, insatisfeitos com as políticas deixadas pelo governador Newton Cardoso, exigiam maior comprometimento do poder estatal com a educação público.

Em decorrência dos conflitos de interesses entre governo e sociedade, as reformas propostas ficaram sob suspeita, e foram regularmente contestadas. A exemplo da “greve de 86 dias dos trabalhadores da educação, deflagrada em 07 de maio de 1991”, as reivindicações populares buscavam a garantia tanto as condições mínimas de trabalho e organização, quanto a efetiva “democracia nas escolas com eleição para os diretores e vice-diretores e restauração dos Colegiados e Assembléias escolares” (ROCHA, 2000, p. 181).

Dada a abrangência, visibilidade e força das manifestações, os movimentos de resistência realizaram diversas negociações com o governo que, por fim, se comprometeu atender vários pontos reivindicados, principalmente os relacionados com a democratização da gestão nas unidades escolares.

Tomava impulso não apenas a retomada dos Colegiados Escolares como órgãos de gestão, como também a eleição como critério de seleção para o cargo de diretor escolar, cargo que, até então, era utilizado como objeto de barganha política entre grupos e setores simpatizantes do governo.

A partir dos diálogos com os movimentos sociais, o programa das reformas para o setor educacional apresentou cinco prioridades:

1. autonomia da escola, nos aspectos financeiro, pedagógico e administrativo;
2. fortalecimento da direção da escola através da liderança da diretora e do Colegiado;
3. programa de aperfeiçoamento e capacitação, com o treinamento de professores, especialistas e funcionários;
4. avaliação do Sistema Estadual de Educação, prevista pela Constituição; e
5. integração com os municípios (ROCHA, 2000, p. 169).

Consoante à implementação das políticas de ajuste estrutural nas esferas federal, estaduais e municipais, a valorização do trabalho cooperativo entre as escolas e as famílias, sob os pilares apresentados pelo governo Hélio Garcia (SILVA, 1999), apresentava muitas lacunas e restrições ao pleno exercício da autonomia escolar, a exemplo da delimitação no espectro dessa autonomia, e a exclusão dos grupos comunitários na gestão escolar.

As mudanças promovidas no setor educacional em Minas Gerais, em aproximação com os princípios ditados internacionalmente pela doutrina neoliberal, se refletiram na adoção de conceitos e práticas oriundas do setor empresarial. No mesmo sentido das diretrizes nacionais, consolidou-se uma política de “modernização” dos processos de gestão do governo mineiro que incluía estratégias de qualificação de recursos humanos por meio do Programa Gerência da Qualidade Total na Educação (GQTE), instituído pela Resolução SEE nº 7.120/93.

Considerado uma das ações prioritárias do governo estadual, o GQTE foi implantado em consonância com a orientação do Ministério da Educação, apresentada em 1990 no Plano de Qualidade Total em Educação (PQTE), como um dos desdobramentos do Plano Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQT) (OLIVEIRA, 1997).

O GQTE, proposto numa parceria interinstitucional entre o governo mineiro, a Secretaria Nacional de Ensino Tecnológico e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), foi assessorado e implementado pela Fundação Christiano Ottoni (FCO)⁵, sob coordenação de Vicente Falconi.

Também foi coordenado pela mesma fundação o Programa de Apoio às Inovações Educacionais (PAIE), implementado por meio de um acordo de financiamento entre o governo federal, o governo estadual mineiro e o BIRD, de acordo com diretrizes internacionais que ofereciam programas e projetos voltados à modernização da gestão escolar, fortemente vinculados às GQTE.

O entendimento de que alunos e pais devem ser o centro das atenções do Sistema Estadual de Educação e de que o papel do órgão central é o de ajudar a escola a ser melhor, nada mais é do que a aplicação do princípio da GQT, que coloca o cliente em primeiro lugar. Alunos e pais são os principais clientes da escola, enquanto as escolas são os principais clientes dos órgãos central e regionais (MINAS GERAIS, 1994b, p. 45-46).

Operacionalmente, a adoção dos princípios toyotistas, expressos no GQTE, foi justificada como mecanismo capaz de promover a melhoria da qualidade e a garantia do sucesso escolar pela modernização do sistema educacional mineiro, com base numa

racionalidade gerencial (OLIVEIRA, 1997b) de flexibilização tanto da oferta dos serviços educacionais quanto dos níveis de interferência dos sujeitos na sua organização e funcionamento, denotando os altos níveis de controle e direcionamento das ações desenvolvidas no contexto local pelas respectivas comunidades.

Sob estas condições obtiveram destaque no programa do governo Hélio Garcia as propostas de participação e valorização da comunidade escolar, segundo critérios apoiados no discurso da busca da “**satisfação das necessidades das pessoas**” e do “**controle da qualidade exercido por todas as pessoas da organização**” (SILVA, 1999, p. 112, grifos do autor).

Dentro do GQTE, foi implementado o Projeto de Qualidade na Educação Básica de Minas Gerais – **Pró-Qualidade**, subdividido em seis subprojetos: a) fortalecimento da gestão do sistema educacional; b) melhoria da infra-estrutura e gestão da escola; c) desenvolvimento do ensino; d) fornecimento de materiais de ensino-aprendizagem; e) reorganização do atendimento escolar e f) gerenciamento do projeto (DE TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998; SILVA, 1999).

Totalizando mais de 300 milhões de dólares, o projeto previa aproximadamente 15% desse valor ao subprojeto “b”, de “apoio ao programa de **descentralização da SEE**, envolvendo **a transferência de responsabilidades para as escolas** (autonomia escolar) e o **aumento da participação da comunidade** através dos colegiados escolares” (DE TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998, p. 209, grifos da autora).

Tais projetos confirmaram os indicativos anteriormente apontados acerca do interesse do BIRD em orientar os países em desenvolvimento nas ações aplicadas às áreas sociais. Nestas condições buscava-se promover a identificação entre as políticas dos Estados, neste caso associadas à educação pública, aos preceitos do mercado, principalmente no que concerne à chamada racionalização do sistema educacional com vistas ao alcance da eficácia e eficiência na geração de seus “produtos”.

Alicerçadas nas teorias econômicas, as propostas de democratização da escola colaboraram para que os setores conservadores a definissem como um produto a ser determinado e mantido sob a tutela do mercado. Construiu-se o ideal de um tipo de “educação ‘formadora’ do cidadão/trabalhador que legitima e reproduz o sistema de produção” (MATTOS, 1998, p. 117).

Conforme os diagnósticos e condições materiais com os quais se confrontou, o governo estadual determinou a gestão colegiada nas unidades escolares por meio da

publicação, em 16 de janeiro de 1992, do Decreto nº. 33.334, que anunciou o reestabelecimento da integração escola-comunidade como condição para o favorecimento do exercício das autonomias pedagógica, administrativa e financeira das unidades estaduais de ensino.

Para viabilizar a adoção de instrumentos de gestão democrática do ensino público, o mesmo decreto reinstituuiu os Colegiados Escolares, determinando sua integração à direção das escolas (MINAS GERAIS, 1992a).

Além da reforma promovida na estrutura e funcionamento da gestão escolar, baseado na sua avaliação institucional, o governo estadual continuou delimitando o raio de ação dos Colegiados, mantendo-o atrelado às determinações e interesses dos órgãos centrais. Neste sentido, expressou que os eixos de ação do governo na esfera da educação permaneceriam focados na descentralização, modernização e desburocratização do setor (SILVA, 1999).

Ao analisar a linguagem utilizada na definição de tais eixos de ação, observou-se a presença de expressões e propostas utilizadas freqüentemente no setor empresarial, tais como “produto”, “treinamento”, “sistema de informação” e “avaliação de desempenho”. Estes termos indicaram que, no governo Hélio Garcia, o aparente atendimento às demandas do movimento em defesa da escola pública permaneceria subordinado à lógica de enxugamento e racionalização econômica da máquina pública.

Em consonância com as reivindicações do movimento docente, os Colegiados Escolares reassumiram suas funções como componentes para o exercício da gestão na escola pública. À luz dos princípios e normas previstos na legislação, os Colegiados Escolares foram, conforme Resolução nº 6.907/92, estruturados da seguinte forma:

Art. 2º - O Colegiado será composto pelo Diretor da unidade de ensino, que o presidirá, e por representantes dos seguintes segmentos: I – professores, especialistas de educação e demais servidores da unidade de ensino; II – alunos regularmente matriculados, com idade mínima de 16 (dezesesseis) anos e pais ou responsáveis por alunos regularmente matriculados. § 1º - Além do diretor da unidade de ensino, o Colegiado terá, no mínimo, 6 (seis) e no máximo 12 (doze) componentes. § 2º - Na representatividade dos segmentos, deverá ser garantida a proporcionalidade de: 50% (cinquenta por cento) para servidores; 50% (cinquenta por cento) para aqueles mencionados no inciso II deste artigo, considerados em conjunto (MINAS GERAIS, 1992b, p. 16).

No entanto, entre as limitações e direcionamentos identificados na legislação, ficou evidente a limitação do número de representantes e dos segmentos constituintes dos Colegiados Escolares (pais, alunos e servidores). Nessas condições, mesmo após as negociações a aparentes avanços, manteve-se um conceito restrito de comunidade escolar, na

medida não foram contemplados os grupos comunitários e demais setores ou segmentos sociais presentes no entorno de cada unidade escolar.

A Resolução nº 6.907/92 ainda ampliou significativamente o número de atribuições dos Colegiados Escolares, praticamente quadruplicando-as em comparação com o previsto na Resolução nº 4.787/83. Tantas determinações, muitas delas de caráter burocrático, gerencial e fiscalizador de normas estabelecidas pelo poder central, transfiguraram os Colegiados numa espécie de órgão suplementar da administração pública. Por esta via os mesmos incorporavam muitas funções administrativas antes desempenhadas pelos órgãos centrais, intermediários e/ou pela própria secretaria das escolas (FÉLIX, 2007).

Mesmo com tantas funções a serem desempenhadas, no artigo 6º da mesma resolução a SEE deixou a cargo dos próprios Colegiados o provimento dos meios e condições necessárias ao seu exercício (MINAS GERAIS, 1992b, p. 18). O repasse de atribuições sem a respectiva autonomia para a tomada de decisões e sequer o provimento das condições físicas, estruturais, logísticas e organizacionais para seu desenvolvimento denotaram o caráter desconcentrador destas políticas.

Nesse mesmo contexto, a adoção no discurso oficial de expressões que, na perspectiva dos movimentos populares, possuíam significados/sentidos muitas vezes antagônicos, revelou a existência de processos ideológicos de ressignificação de conceitos atribuídos a termos chave, e que resultaram, contraditoriamente, em mecanismos de convencimento e de cooptação dos sujeitos e grupos contrários ou resistentes às propostas reformistas.

Traduzido para a pedagogia crítica como um processo ideológico de “assalto às consciências”, a cada reforma educacional ou social tais diretrizes apresentaram renovadas leituras, inclusive de velhos discursos, como forma de expressar os “anseios” e “demandas” do povo, sem alterar, porém, as lógicas de poder instituídas. As escolas públicas foram orientadas para, primordialmente,

se preocupar com a sua performance administrativa. Conceitos tais como eficiência, eficácia e produtividade estão sendo, pela primeira vez, incorporados ao vocabulário da escola. Estatísticas sobre evasão e repetência, até então calculadas apenas para atender a uma exigência da Administração, passam a ser objeto de análise e reflexão por parte da unidade escolar (MINAS GERAIS, 1994b, p. 40).

Ao mesmo tempo em que descentralização, autonomia e participação tornaram-se freqüentes no discurso oficial, raramente os documentos e publicações relacionados expressaram qual o sentido/significado objetivo dado aos mesmos, e, quando o fizeram,

delimitaram sua abrangência pela demarcação da constante presença dos órgãos centrais na sua condução, assessoramento e organização. Diante disso o

Centro da ação educativa e espaço onde se desenvolve o processo de ensino-aprendizagem, a escola precisa de autonomia para decidir sobre as diferentes questões pedagógicas, administrativas e financeiras. Autonomia, no entanto, não é sinônimo de abandono. A transferência do poder de decisão do Estado para a comunidade escolar é um processo em que os técnicos dos 41 órgãos regionais e do órgão central deixam de tutelar a escola para exercerem atividades de assessoramento e apoio (MINAS GERAIS, 1994b, p. 17).

De diferentes maneiras os discursos da reforma educacional mineira, na primeira metade dos anos 1990, revelaram a lógica de desresponsabilização das tarefas administrativas burocráticas junto com a manutenção do controle e organização dos mecanismos de gestão, capacitação e participação dos sujeitos no interior da escola. A autonomia decretada (MATTOS, 1999) reforçou, tácita ou implicitamente, que a

descentralização da gestão significa menos responsabilidade operacional do Estado – “estado mínimo na educação”; democracia de gestão significa responsabilização da escola pelo seu sucesso – “competitividade no mercado da educação”; autonomia significa desregulação central e regulação pelo autogoverno da escola – “regras de mercado”; envolvimento comunitário significa mecanismo de pressão e de co-financiamento – “reajuste econômico do Estado pela redução de gastos”. Enfim, qualidade de ensino significa poder de controle geral do Estado por meio da avaliação sistêmica – “racionalidade custo/benefício, menos gasto e mais controle com maior índice de resultados e melhor qualidade” (MATTOS, 1998, p. 119).

Com efeito, as expectativas de descentralização e autonomia para os sistemas públicos de educação foram, por um lado, comprometidas pela precariedade de condições existentes em relação às unidades escolares (GADOTTI, 1998). Por outro, pelo fato de que a tão propalada descentralização transformou-se num delineado processo de **desconcentração** administrativa, nos mesmos moldes adotados pelo governo federal, motivo pelo qual, em Minas Gerais, “a autonomia pedagógica das escolas não conseguiu ir muito além das letras impressas nos documentos oficiais” (SILVA, 1999, p. 109).

No mesmo sentido em que as proposições governamentais de desenvolvimento e fortalecimento de lideranças locais constituíam aspectos centrais para a construção local do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e para a resolução das dificuldades financeiras, contando com recursos advindos de promoções realizadas pela comunidade escolar, os efeitos esperados pelos trabalhadores em educação com a revitalização dos Colegiados Escolares permaneceu, na primeira metade dos anos 1990, atrelado à precariedade das condições existentes nas escolas públicas da rede estadual de ensino. No mesmo sentido, sofreu pouca

modificação na segunda metade da década, tanto em vista da vitória de Eduardo Brandão de Azeredo, candidato apresentado pela coalizão comandada pelo próprio Hélio Garcia, para governador mineiro de 1995 a 1998, como no exercício de 1999 a 2002, comandado por Itamar Augusto Cautiero Franco, conforme descrito e analisado, sob o foco das políticas de gestão educacional, no relatório de pesquisa de mestrado que originou este artigo (FÉLIX, 2007).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em função das relações que se estabelecem entre os interesses de classes nas instâncias do poder oficial e as demandas das comunidades locais, onde as deliberações decorrentes das políticas adotadas se materializam, transpareceram uma série de contradições que, entre outros aspectos, revelaram um “descompasso” entre as propostas oficiais e as reais necessidades da comunidade escolar.

Verificou-se uma convergência com a perspectiva de controle, redução e até de nivelamento dos conflitos e das contradições sociais, por meio da formalização de pactos e acordos em prol da implementação de reformas gerenciais, racionalizadoras e ditas modernizadoras. Essas reformas, subsidiadas nas experiências oriundas do setor produtivo capitalista, permaneceram embasadas nos discursos descentralizadores, ainda que sua efetivação tenha se dado sob práticas eminentemente desconcentradoras.

O indicativo de que as diretrizes utilizadas nas reformas mostraram-se cunhadas em propostas de participação flexibilizada e parcial dos sujeitos locais nos processos deliberativos, remete à demanda por outros estudos e investigações que identifiquem e analisem os reflexos e ações desenvolvidas pelas comunidades locais diante destas condições, tendo em vista a ampliação na atuação destes sujeitos nos mais altos níveis existentes do poder central dos governos, que por sua vez mantiveram-se restritos e condicionados aos interesses governamentais. Exatamente essa mesma lógica foi identificada nos padrões de organização da produção, relacionados nesse período à implantação da qualidade total no setor produtivo mundial e nacional, cabendo no mesmo sentido investigar os possíveis impactos da organização e do controle social no campo educacional nos setores produtivos locais, regionais, nacionais e internacionais.

Finalmente, a análise das estratégias de descentralização-desconcentração da gestão educacional revelou que os princípios, as diretrizes e as lógicas utilizadas nos processos

implantados, supostamente voltados para o desenvolvimento da educação pública mineira e a democratização da sua gestão, em razão de sua fundamentação na lógica neoliberal, imposta no Brasil principalmente a partir da década de 1990, reforçou o conflito de interesses e as demandas de atuação sistemática e coletivizada dos movimentos sociais organizados e das comunidades locais para a materialização das condições necessárias à democratização da escola e da sociedade.

A transição ao modo de governo democrático no país e seus impactos no setor educacional, nas condições em que se realizou, tanto não dispensam quanto exigem o constante exercício popular, sob ações coletiva e socialmente referenciadas, para que se efetive enquanto eixo norteador da organização social, política, econômica, cultural e ideológica no país. Da mesma forma que a redemocratização do final dos anos 1980, materializado na “Constituição Cidadã de 1988”, não representou o produto de uma conquista e sim o primeiro passo para sua consolidação, as diretrizes de gestão da escola pública no final do século XX representam o germe de sua condição de espaço integrador e participativo das comunidades locais. Para se efetivar como tal este modelo de gestão exige ser exercitado, apreendido e modificado coletiva e cotidianamente.

Notas:

- 1 Os Colegiados Escolares figuraram em importantes documentos da legislação mineira desde meados dos anos 1970, a exemplo do Estatuto do Magistério Público do Estado de Minas Gerais (Lei 7.109, de 31 de outubro de 1977). No entanto, foram devidamente instituídos em Minas Gerais apenas em 1983 (conforme Resolução nº 4.787, de 28 de outubro), muito em decorrência dos debates promovidos pelo I Congresso Mineiro de Educação. Essa resolução o regulamentou como um órgão de caráter deliberativo e consultivo, “auxiliar da administração escolar”, orientado para atuar segundo normas estabelecidas pela comunidade escolar e composto por representantes dessa comunidade, eleitos periodicamente. Parte dos princípios contidos na Resolução nº 4.787/83 seria comprometida já no início dos anos 1990, quando o governo mineiro, sem fazer menção à legislação anterior, (re)instituiu o Colegiado Escolar por meio do Decreto nº 33.334/92, sob uma concepção restritiva de comunidade escolar, conforme analisado adiante.
- 2 A fim de aproximar a ação estatal dos padrões de eficiência, economia e eficácia dos setores produtivos, considerados ideais, o ideário da administração pública gerencial foi marcado pela adoção de modelos oriundos das organizações privadas. Tal ideário assumiu maiores proporções a partir dos anos 1980, principalmente pelo impacto dos governos de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos. Um dos representantes desse movimento no Brasil foi o economista Luiz Carlos Bresser-Pereira, Ministro da Fazenda no final dos anos 1980 e Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado em meados da década seguinte (BRESSER-PEREIRA, 1996).
- 3 O neoliberalismo, enquanto doutrina social, política, econômica, cultural e ideológica, atualiza os princípios defendidos pelo liberalismo clássico do economista e filósofo escocês Adam Smith (1723-1790). Como tal, mantém os pressupostos liberais clássicos de que a sociedade deve ser regulada pelas regras de mercado e pela tensão entre a liberdade individual e a democracia burguesa (PERONI, 2003). As teses neoliberais defendem, em sua centralidade, políticas de desestatização, ajuste fiscal, redução dos gastos sociais, estímulo ao setor produtivo, aumento do superávit primário e abertura dos mercados nacionais a capitais estrangeiros, devidamente regulados pelos interesses capitalistas burgueses (IANNI, 1998).
- 4 Diversos estudos acerca das reformas educacionais mineiras abordaram a história e o funcionamento dos Colegiados Escolares em Minas Gerais em períodos anteriores, constituindo-se em importantes instrumentos de pesquisa e ricas fontes de informações, tais como a tese de doutorado de Lúcia Mattos (1998), a dissertação de mestrado de Maria José Mattos (1999), a tese de doutorado de Marcelo Silva (1999), a tese de doutorado de Carlos Rocha (2000), a dissertação de mestrado de Maria Marta Nascimento (2004), entre outros.

- 5 A Fundação Christiano Ottoni (FCO), instituição privada sem fins lucrativos ligada à Faculdade de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), promoveu estudos e pesquisas relacionadas ao CQT desde 1985, e atuou expressivamente na sua implantação em diversos setores do país, tais como metalurgia, telecomunicações, comércio, saúde, educação, entre outros (OLIVEIRA, 1997b). Em Minas Gerais “o esforço e a atuação da FCO na área educacional teve início em 1991, com um projeto pioneiro junto à Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, por iniciativa do Secretário, Prof. Walfrido Silvino dos Mares Guia Neto” (BARBOSA et. al., 1993, p. 4).

REFERÊNCIAS

BARBOSA, E. F. et. al. *Gerência da Qualidade Total na Educação*. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1993.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: Ed. 34, 1996.

DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (org.). *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

FÉLIX, R. G. *Políticas públicas de gestão da escola em Minas Gerais: trajetória dos Colegiados Escolares na rede pública estadual de ensino de 1991 a 2006*. 2007. 216 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.

GADOTTI, M. *Pedagogia da Práxis*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1988.

IANNI, O. Globalização e neoliberalismo. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 27-32, abr.-jun, 1998.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Desigualdade de renda e crescimento econômico no Brasil: 1976/85*. Brasília: IPEA, 1991.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Desigualdade de rendimentos no Brasil nas décadas de 80 e 90: evolução e principais determinantes*. Brasília: IPEA, 2001.

LOPREATO, F.L.C. Finanças públicas: a marcha contínua. *Política Econômica em Foco*, Campinas, n. 5, p. 103-117. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br>>. Acesso em: 7 fevereiro 2009.

MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MATTOS, L. A. F. *Democracia e Colegiado de Escola: qual democracia? Um estudo da gestão colegiada em Minas Gerais*. 1998. 411f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

MATTOS, M. J. V. M. *A Reforma educacional de Minas Gerais: a implementação da autonomia escolar*. Campinas, SP. 1999. 190f. Dissertação (Mestrado em Administração e Supervisão Escolar) - Universidade Estadual de Campinas.

MINAS GERAIS. Decreto n. 33.334, de 16 jan. 1992. Dispõe sobre a instituição do Colegiado nas Unidades Estaduais de Ensino. *Minas Gerais*, p. 20, col. 02, 17 jan, 1992a.

MINAS GERAIS. Secretaria da Educação. Resolução nº 6.907/92, de 23 de janeiro de 1992b. Estabelece normas complementares para a instituição e funcionamento do colegiado nas unidades estaduais de ensino. *Informativo MAI de Ensino*, Belo Horizonte, n. 282-283, p. 15-18, jun./jul, 1999.

MINAS GERAIS. Resolução nº 7.120/93, de 25 fev. 1993. Institui o programa de Gerência de Qualidade Total no sistema estadual de educação de Minas Gerais. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 26 fev, 1993.

MINAS GERAIS. Secretaria da Educação. *A política educacional de Minas Gerais 1991-1994: prioridades, compromissos, ações*. Belo Horizonte: SEE, 1994b.

NASCIMENTO, M. M. C. *A prática colegiada na reforma educacional mineira: princípios, ações e percepções*. Uberlândia. 2004. 129f. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.

OLIVEIRA, D. A. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, M. A. M. *Parceria, qualidade e redenção: o projeto piloto de implantação da qualidade total em uma escola estadual de Belo Horizonte*. 1997b. 220f. Tese (Doutorado) – UNICAMP, Campinas.

PERONI, V. M. V. *Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2003.

ROCHA, C. A. V. *A descentralização político-administrativa do ensino público em Minas Gerais: um caso de mudança institucional*. 2000. 264f. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

SILVA, M. S. P. *Relações de trabalho na escola pública: práticas sociais em educação em Minas Gerais (1983-1994)*. 1999. 300f. Tese (doutorado) – Unicamp, Faculdade de Educação, Campinas.