

Uma Experiência na Gestão de um Sistema Estadual de Educação.

André Haguette

Introdução

Este artigo pretende refletir sobre a constelação dos fatores que possibilita ou inviabiliza a educação básica, entendida aqui no sentido mais amplo do 1º e 2º graus, a partir de um trabalho de equipe realizado na Secretaria de Educação do Ceará, no período de 17 de março de 1987 a 11 de março do ano seguinte. Pouco tempo, é verdade; mas um ano intensamente vivido e trabalhado no contexto de crença em mudanças suscitada pela redemocratização do País e pelo Plano Cruzado.

As atividades político-administrativas desenvolvidas apoiaram-se em várias premissas de ação inteiramente fortalecidas no decorrer do ano. Explicitemos quatro. Primeiro, a convicção de que as atividades administrativas e as orientações políticas devem convergir para a ação pedagógica. Essa simples evidência, que não significa outra coisa senão que as atividades-meios se subordinam às atividades-fins implica, quando levada às suas últimas consequências, numa verdadeira subversão ou revolução do sistema educacional no Brasil. Décadas de prática administrativa tornaram a rede escolar meio para uma atividade política de caráter partidário, eleitoreiro

e patrimonialista. Tomar a ação pedagógica finalidade primeira e única da gestão educacional exige, por parte de seus dirigentes e dos governantes, um rompimento radical com uma maneira de fazer política e educação.

A segunda premissa diz respeito à própria ação educacional; como entendê-la? A equipe acreditava firmemente que a educação básica libertadora, lição de cidadania, é travada, em última instância, na relação dialógica entre o(a) professor(a), no ambiente formal da escola, embora, na nossa sociedade, a sala de aula seja seu lugar mais comum, o único capaz de promover sua universalização. Não é o lugar que importa, mas o diálogo, a intervenção magistral dirigida, o processo de comunicação, a ação pedagógica. A

palavra *dialógica* expressa o desejo de uma alfabetização emancipatória capaz de transformar a prática social, o que nem sempre e, talvez, até se deva dizer, poucas vezes acontece. É sabido que a relação mestre-aluno pode ser extremamente mecânica e opressiva; seu fruto - a aprendizagem - conformista, por ser provocada por uma situação e uma razão tecnocrática, não criativa, sem liberdade. Assim sendo, a "sala de aula" é o âmago, a razão de ser de todo o sistema educaci-

André Haguette

Mestre em Filosofia (Colegium Maximus Immaculatae Conceptionis), Canadá. Mestre e Doutor em Sociologia (Syracuse University), Estados Unidos. Professor Titular da Universidade Federal do Ceará, Consultor de Organismos Nacionais e Internacionais.

I - O professor Paulo Elpídio de Menezes Neto assumiu a Secretaria com uma equipe mista de profissionais da própria instituição e de professores da UFC. O autor desempenhou a função de Coordenador de Assessoria de Planejamento e Coordenação.

onal formal. Ela é o acontecer - o *happening* - da educação básica emancipatória e o ponto de convergência de toda a gestão administrativa cujas atividades têm por única finalidade possibilitar um ambiente de diálogo, de criatividade e de liberdade na sala de aula.

A terceira premissa ensina que o ato dialógico não é isolado; para surgir na sala de aula, ele precisa de uma constelação de fatores e condicionantes poucas vezes presentes no sistema educacional público e privado no Brasil. Elementos macro (economia, sociedade, Estado), micro (situação social do indivíduo, personalidade, quadro psico-somático) e institucional (salários, prédios, equipamento, qualidade do professor, merenda, etc.) interagem constantemente. Isto implica na compreensão de que o conceito de qualidade ensino-aprendizagem é um conceito *total*; a ausência de uma variável, bons salários ou merenda escolar eficiente, a participação da comunidade, dos professores e dos alunos, condições financeiras, materiais, humanas, imaginação, audácia e disciplina pedagógica e administrativa. Em escolas, é preciso prédio adequado, equipamento, livro didático, organização e disciplina, controle e acompanhamento, merenda escolar, condições de trabalho do professor (contrato, salário, oportunidades de formação e reciclagem, etc.), motivação individual e coletiva. O gestor educacional deve entender que os fatores que possibilitam um bom processo de ensino/aprendizagem não se encontram seriados, um ao lado dos outros, mas sim, uns dentro dos outros, interagindo. As decisões ou ações administrativas não podem, portanto, ser seriadas; elas devem ser *imbricadas*. Uma ação isolada, que sempre é dispendiosa, geralmente não terá os efeitos desejados, podendo, até, ironicamente, ter um efeito "boomerang" e agravar as dificuldades. Um fenômeno total deve ser administrativo total e coletivamente.

A quarta premissa insiste na importância do elemento psicológico motivacional. Gerir um sistema educacional não se resume à administração de coisas. Colocá-las no lugar, se necessário, não é, certamente suficiente. É preciso ainda que as decisões e ações infundam auto-estima aos participantes, gerando também confiança na ação efetiva do governo em matéria de política educacional. A geração e a

constante alimentação de um *ethos* de solidariedade e crença na importância e no sucesso do trabalho empreendido é o parâmetro avaliativo de uma gestão escolar exitosa.

O trabalho realizado durante um ano na Secretaria de Educação do Ceará pode ser considerado um experimento na tentativa de pôr em prática essas quatro premissas. Antes de elaborar sobre as estratégias, as ações e os mecanismos que foram adotados, cabe deixar claro que os resultados convenceram seus atores de que a tarefa de gerir um sistema educacional público de modo a produzir uma educação de qualidade é teórica e praticamente possível. Mais ainda. Ela é reivindicada e reconhecida pela população e desejada pelo quadro docente e administrativo. Resta saber se ela é almejada pelas classes dominantes e dirigentes e por seus representantes políticos.

A análise desse experimento de gestão pública será apresentada em quatro tópicos: uma política educacional coletiva; as estratégias e as ações; alguns condicionantes culturais; uma escola possível. A conclusão discutirá as condições de continuidade do experimento e suas consequências sócio-políticas.

1 - Uma Política Educacional Coletiva

Assumir a direção da Secretaria de Educação do Ceará em 1987 era um grande desafio tal o tamanho dos problemas e os hábitos político-administrativos. O setor de recursos humanos encontrava-se em uma situação caótica, evidenciada por um atraso de três meses nos salários. Uma tradicional política de pessoal vulnerável ao clientelismo político vinha gerando um acúmulo de impasses, tais como: um excedente global de pessoal coabitando com uma má distribuição geográfica que deixava inúmeras escolas fechadas ou com carência de professores e funcionários, uma multiplicidade de regimes jurídicos do pessoal (estatutários, celetistas, contratados em regime especial, remunerados por serviços prestados), um recrutamento de professores sem qualificações, etc. Na realidade, não se sabia ao certo com quantos servidores a Secretaria contava, onde estavam, o que faziam, quantos contratos ou horas complementares tinham. As escolas da rede necessitavam de recuperação ou reforma, de equipamento e de material didático,

embora tivesse havido um esforço neste sentido do governo anterior. Mais grave era o desconhecimento do número total de obras em andamento, com tudo o que isto significava de corrupção, desperdício e favorecimento político. O sistema estadual dependia fundamentalmente da transferência de recursos federais já que os recursos orçamentários do Estado cobriam somente o pagamento de pessoal e certas despesas de manutenção da sede da Secretaria. Todo o sistema educacional do Estado do Ceará (federal, estadual, municipal e particular) atendia somente a 45% da demanda potencial para o pré-escolar (4 a 6 anos); o déficit escolar na população entre 7 a 14 anos era estimado em 27,1% ou seja 352.468 crianças e adolescentes e na população em idade de cursar o segundo grau, o déficit chegava (apenas!) a 93%. As perdas escolares da 1ª à 4ª série atingiam 35% e da 5ª à 8ª série, 32,5%. Existia uma projeção para o ano de 1987 de uma taxa de analfabetização entre a população de mais de 15 anos de 45,1% 2.

Na realidade, a Secretaria de Educação do Estado, embora desenvolvesse programas de formação e aperfeiçoamento de pessoal e de assistência aos Municípios, pouco conseguia em termos da elaboração e articulação de uma política educacional para o Estado. Ela atuava quase que unicamente - e com grandes dificuldades - como pretensa administradora de sua própria rede de ensino, com uma burocracia ultrapassada, não informatizada e preñha de vícios. Embora possuísse um quadro competente e dedicado na sede de algumas Delegacias de Ensino, a Secretaria estava mergulhada numa cultura política e administrativa patrimonialista que se manifestava em toda a rede, até nas escolas, nos diretores, no seu quadro de professores e funcionários e na comunidade dos pais e alunos. A Secretaria era vítima e presa de uma maneira coronelista de fazer política: o uso para fins privados e pessoais da esfera do público. Um rompimento era absolutamente necessário.

Era justamente a vontade de mudar que caracterizava o momento político brasileiro com a redemocratização e o sucesso temporário do Plano Cruzado. No Ceará, em particular,

havia um entusiasmo novo com a eleição avassaladora do Governador Tasso Jereissati em nome da mudança, da eliminação das relações clientelistas de poder, do banimento dos interesses e privilégios de uma oligarquia persistente, da prioridade ao soerguimento das finanças do Estado, ao emprego produtivo, à saúde e à educação. "A clareza do discurso governamental, os pontos sobre os quais incidia o crivo das ações planejadas, infundiam, contudo, a esperança - por que não dizer, a certeza? - de que recuperar o prestígio da escola, estancar o processo de degradação que desacreditava todo o sistema público, exorcizar as causas perversas de seu fracasso - era não só possível, como representava a consequência natural da imposição de um novo estilo de trabalho. Imposição que pressupunha, como ficou suficientemente claro, desde o início, a ampla e necessária participação coletiva nas discussões das propostas educacionais a serem implantadas" 3.

Mas por onde começar? Justamente pelo coletivo. "Pela comunidade escolar, o amplo círculo de indivíduos que têm na escola mais do que um simples ornamento; que a ela não se ligam apenas por um tênue vínculo contratual, mas que se identificam com o cotidiano da sua função libertadora" 4. Pois, assim foi feito imprimindo-se aliás, seqüências a iniciativas anteriores do MEC e da própria Secretaria, como o "Dia D na Educação". Os participantes da Educação no Ceará, dentro e fora do sistema estadual, com o concurso da sociedade civil organizada, discutiram e definiram a Política Educacional a ser efetivamente aplicada, de acordo com os recursos humanos, financeiros e materiais do Estado e do sistema. A participação foi intensa atingindo todas as escolas do sistema estadual, parte do sistema municipal e grande número de associações e sindicatos da sociedade civil.

Ao mesmo tempo, em consequência da vitória do PMDB em oito Estados do Nordeste, nas eleições para governador, e com a ajuda de um MEC participativo, elaborou-se uma Política Educacional para o Nordeste, apresentada pelos Secretários de Educação, em 1987, em um documento intitulado: **O Nordeste no Horizonte de 15 Anos. Uma Estratégia para um**

2 - Dados do Plano de Trabalho. Educação - Desafio e Mudança. Fortaleza: Estado do Ceará, 1987. O Plano foi elaborado por uma equipe nomeada pelo então Governador eleito, Tasso Jereissati, como subsídio a seu Plano de Governo.

3 - Paulo Elpidio de Menezes Neto in André Haguette, *A Luta pelo Ensino Básico. Uma Proposta Pedagógico-Administrativa*. Fortaleza: Edições UFC. 1990. p.10. 4 - Idem, p. 10 e 11.

Programa de Educação Básica. MEC. Circunstâncias particulares permitiam a elaboração de uma política regional integrada e de longo prazo. Tanto a política educacional do Ceará como a regional se assentavam em três pressupostos: **1.** A Educação Básica é direito de todos e dever do Estado; **2.** A Educação Básica é um pré-requisito essencial e específico de uma sociedade democrática; **3.** A Escola é um dos fatores de construção da sociedade democrática.

Em consonância com esses pressupostos, os projetos cearenses e regionais de política educacional estabelecem três objetivos prioritários: **A.** Universalizar uma Educação Básica de boa qualidade; **B.** Promover a valorização do educador e **C.** Implantar uma administração moderna e democrática. Tanto os pressupostos quanto os objetivos eram sinais dos novos tempos que sopravam no Brasil e resultados do fortalecimento da sociedade civil ao longo dos últimos dez anos, uma manifestação, portanto, de maturidade coletiva. O que importa ressaltar aqui é realmente o elemento coletivo tanto da elaboração da política quanto do seu conteúdo em franco rompimento com a perspectiva particularista até então praticada na educação. Seriam capazes os governos recém-empossados de sustentar e implementar tal programa subversivo dos moldes e costumes; ou, em primeiro lugar, seria o discurso mudancista autêntico? Se a dúvida permanecia, o entusiasmo contagiou a todos permitindo novas expectativas e ações nitidamente diferentes.

2 - As Estratégias e as Ações

Na Secretaria de Educação do Ceará, uma política articulada foi iniciada com o slogan "Educação - Desafio e Mudança" contando com o apoio total do Governador Tasso Jereissati. Havia uma decisão firme de manter a unidade entre o discurso e a prática, embora as realizações ficassem aquém da palavra, pelo peso de sua execução, a escassez dos meios e os limites dos atores, mas não por "falsa consciência". Aos poucos essa unidade, que resultava em transparência e probidade, foi percebida e a equipe dirigente foi adquirindo crédito, o que suscitava um clima de confiança e participação que, por sua vez, gerava uma nova motivação.

Enquanto todas as escolas e várias associ-

ações da sociedade civil elaboravam o documento final de política educacional, assegurando o compromisso de todos, o Governo cuidava de recuperar, para depois manter em dia, os salários em atraso e dava um sinal inequívoco de rompimento com velhas práticas partidárias: o Governador autorizava seu Secretário, sem nenhuma passagem pela atividade política, a preencher todos os cargos da Secretaria e da Delegacia de Fortaleza de acordo com critérios de competência, probidade e compromisso com uma mudança das práticas educativas, sem necessidade de apresentação de bons antecedentes partidários ou ideológicos: A comunidade educacional, profunda conhecedora dos matizes do poder, acusou e aplaudiu a mudança "altamente significativa e promissora".

No plano político-administrativo foram escolhidas algumas estratégias e linhas de ação, dentre as quais a política de pessoal e a de investimentos. A primeira foi tratada em dois níveis. O Governador, através das Secretarias de Finanças e Administração, ocupou-se em colocar os salários em dia, definindo, ainda, uma política salarial para todo o funcionalismo e deu início a uma pesquisa censitária a fim de moralizar a administração pública. O Censo foi de difícil execução junto aos servidores de educação dada a multiplicidade das formas de contratação e a inegável falta de boa vontade dos recenseados. Se foi relativamente rápido apontar os servidores fantasmas e os que ganhavam sem trabalhar, a identificação daqueles com três, quatro, cinco contratos ou com suplementação indevida de horas revelou-se mais custosa. Foram necessários três censos diferentes e a implantação da informática para chegar-se a um quadro confiável dos servidores da Secretaria. Na realidade, somente o governo seguinte, o de Ciro Gomes, conseguirá tal proeza administrativa! A ineficiência dos primeiros recadastramentos do pessoal e a urgência do Governo em equilibrar as finanças do Estado causaram, na realidade, o fim da experiência aqui descrita. Em março de 1988, o governador decretou o fim do segundo contrato e das suplementações de todos os servidores do Estado, medida que atingiu principalmente a Secretaria de Educação, inviabilizando, em boa parte, o sistema de ensino e o compromisso assumido de profissionalizar o trabalha-

dor na educação, o que provocou a renúncia do Secretário e de sua equipe 5. Aos poucos, ao longo dos três anos seguintes, os professores demitidos foram reintegrados por força judicial: a posse de dois contratos ou horas suplementares de forma a completar uma carga horária de quarenta horas contava com amparo legal, além de ser desejável e necessário ao atendimento da demanda escolar.

Enquanto o Governo enfrentava sérias dificuldades com o recadastramento, a Secretaria de Educação iniciava um rigoroso levantamento dos professores, município por município e escola por escola. O trabalho durou meses envolvendo uma equipe em dedicação exclusiva; os resultados, porém, foram extremamente compensadores. Foi possível realizar um remanejamento criterioso de professores que permitiu criar cerca de 31.000 vagas escolares, sem nenhum gasto suplementar.

O remanejamento da força de trabalho juntamente com uma revisão criteriosa e severa dos convênios de contrapartida e compra de vagas em escolas particulares, aliados a uma chamada escolar planejada, teve um efeito revolucionário no sistema de ensino estadual terminando com a ociosidade das escolas que chegava a 46%, em média. A distribuição do pessoal, de acordo com as necessidades reais do ensino, terminou com o emprego sem trabalho, o apadrinhamento político ou afetivo (aquele, por exemplo, que é feito pelos diretores, protegendo seus parentes ou amigos), poupando milhões de cruzeiros ao erário estadual e pondo em prática uma nova ética profissional. O resultado foi uma dignificação do educador e da Educação e um acréscimo na motivação dos trabalhadores da Educação. Surpreendeu o apoio recebido nas escolas quando se constatou que as medidas abrangeriam todo o universo da Secretaria, sem poupar os amigos dos donos do poder (atingindo, por exemplo, até a escola dirigida pela prima do vice-governador, contra a qual foi aberto um inquérito administrativo por falsificações de diplomas, entre outros delitos).

A implantação de uma nova maneira de lidar com os investimentos também exigiu dedicação exclusiva. Uma equipe de técnicos

levou quatro meses para descobrir e listar em computador as 754 obras em andamento. Várias delas simplesmente não existiam embora tivessem já sido pagas; em outras, as construtoras tinham recebido algumas parcelas sem que a obra tivesse decolado do chão; quase todas se encontravam em atraso em relação ao pagamento das parcelas. Explicação: pagava-se até cinquenta por cento por acasão da assinatura do contrato, as empreiteiras não tendo, conseqüentemente, nenhum interesse em iniciar ou concluir a obra. Inquéritos administrativos levaram doze empresas à Justiça enquanto o sistema de contratação foi invertido: a empresa passou a receber 50% após a entrega de 50% da obra, e o restante no seu término.

O método administrativo de recuperações ou pequenas reformas de escolas também sofreu mudança. Elas foram realizadas via Delegacia de Ensino e Direção das escolas, que elaboravam um orçamento e executavam a obra via repasses às Delegacias no nome dos diretores. Esse método provoca a descentralização, compartilha a responsabilidade (co-gestão), elimina a firma intermediária, baixando os custos, diminuindo a corrupção e elevando a qualidade da obra, além de propiciar trabalho a trabalhadores marginalizados e desocupados e, finalmente, criando laços entre a escola e a comunidade. O controle era assegurado por técnicos da Secretaria e o processo, informatizado. Desta feita, 576 recuperações e/ou pequenas reformas foram completadas no curto espaço de quatro meses, deixando metade das escolas prontas para o ano letivo seguinte, o de 1988.

Mas a mudança mais significativa, no que diz respeito a material e obras, talvez tenha se efetivado no campo da fabricação das carteiras escolares, até então entregue a grandes movelarias de Fortaleza, mediante 50% de adiantamento na assinatura do contrato. A fabricação foi interiorizada e confiada a micro e pequenos produtores reunidos em associações com vantagens sociais óbvias e de imediata repercussão econômica. Os recursos geraram renda e empregos nos Municípios interioranos, fortalecendo, de sobra, o associativismo. A nova política permitiu: 1) um aumento de 300% no número de carteiras fabricadas pela correspondente queda do preço unitário; 2) uma melhoria sensível na qualidade da carteira,

5 - Milhares de servidores e professores possuíam dois contratos de vinte horas semanais e complementações de horas, não ultrapassando um total de quarenta horas de trabalho por semana.

prolongando seu tempo de uso; 3) a queda do monopólio de Fortaleza e das grandes movelarias, moralizando a coisa pública e introduzindo uma saudável concorrência; 4) uma diminuição sensível dos custos de transporte; e 5) um entrosamento de objetivos e práticas entre órgãos governamentais como as Secretarias de Educação e Indústria e Comércio, o então CEAG, hoje SEBRAE, e o NUTEC. A metodologia continua a ser aplicada até hoje, tendo sido ampliada para outras compras feitas pelo Estado.

Acrescente-se a essas iniciativas a construção de 58 escolas de uma ou duas salas a baixo custo, em colaboração com as Prefeituras, através do Plano de Emergência de convivência com a seca. As escolas eram edificadas em locais apontados diretamente pelas comunidades, após verificação técnica (mapeamento escolar) da Secretaria. O material e a mão-de-obra foram totalmente locais. Desta feita, a desgraça da seca foi revertida, em parte, em vantagens sociais, sem a tradicional indústria da seca. A construção ou reforma ampla de grandes estabelecimentos escolares continuaram a ser efetuadas por empresas cadastradas ou em convênio com as Prefeituras, com o devido acompanhamento.

As transformações na administração do pessoal, do material e das finanças foram realizadas, **pari passu**, com um alto investimento absolutamente imprescindível em informática. Pouco a pouco foram criados os programas de compra e distribuição de equipamento e material escolar, obra, folha de pagamento, protocolo e acompanhamento dos processos, histórico funcional, etc. Uma informatização completa ao alcance das escolas e de todos é uma necessidade para uma administração eficiente e participativa.

Pouco adianta, todavia, uma política de pessoal e de investimentos correta se não se trabalhar os aspectos propriamente didático-pedagógicos, atingindo a motivação, a competência e a dedicação do profissional na sala de aula. A elaboração inicial da política educacional em todas as escolas da rede já deixara claro que o planejamento e as iniciativas pedagógicas pertenceriam às próprias escolas e seus diversos conselhos: a congregação, o conselho técnico-administrativo e o grêmio estudantil, sendo estimulada a participação dos pais e da comunidade. A Secretaria teria um papel de incentivo, acompanhamento e contro-

le, favorecendo a descentralização pedagógica. Um amplo programa de formação e aperfeiçoamento dos diretores, docentes e servidores técnico-administrativos foi elaborado e iniciado.

Uma programação negociada com as escolas de comunidade de Fortaleza (292) foi instalada numa tentativa de terminar com seu abandono ou seu atendimento precário, arbitrário e irregular segundo os caprichos do clientelismo. O objetivo visado foi o entrosamento criativo entre a escola pública estadual (e municipal) e a escola criada e mantida, heroicamente, por comunidades, uma melhorando a outra e cada uma encontrando sua função específica.

A escola foi introduzida nas áreas de assentamento de reforma agrária dentro de uma política participativa e renovadora. O objetivo imediato de fornecer uma escolarização primária aos assentados (pais e filhos) teria de preparar os caminhos de uma escola adaptada à realidade do sistema produtivo e propiciar um novo currículo e uma nova pedagogia juntamente com a formação repensada dos mestres e novas formas de relacionamento escola/comunidade/Estado/Município.

Três experiências de **jornada escolar ampliada** foram introduzidas por iniciativa e dedicação de professores. A jornada ampliada - das 7:00 às 14:00 horas - de crianças da 1ª série do 1º grau visava a uma educação integral (recreio, arte, higiene), uma aprendizagem aprofundada (maior tempo de estudo, reforço didático, estudo dirigido), a uma alimentação balanceada (duas merendas e um almoço, combatendo a desnutrição que atingia 66% dos alunos), a uma mudança de motivação e da imagem da escola pelos pais e alunos, à integração dos professores. Os resultados foram extraordinários e os custos suplementares insignificantes.

Foram montadas, ainda, bibliotecas em 136 municípios do Estado, com um treinamento para bibliotecários e entrega de bureaus, estantes e 700 livros para cada uma.

Equipes foram formadas para, juntamente com professores da Universidade Federal do Ceará, rever os currículos das ciências naturais e sociais, de matemática e português. Um resultado inicial foi a realização da 1ª Feira de Ciências das Escolas Públicas e a implantação do projeto Ciranda da Ciência em 50 escolas da capital e do interior.

As quatro Escolas Agrícolas da rede mereceram uma atenção especial pela sua importância estratégica na economia cearense. O esforço de revitalização consistiu da moralização de seu funcionamento e de uma renovação pedagógica, tecnológica e social, possibilitando o acesso de filhos de camponeses e pequenos produtores rurais a uma escola gratuita, de qualidade e auto-sustentável.

Foi iniciada a unificação das ações nos setores de educação especial, atendimento psico-terapêutico e prevenção ao uso de entorpecentes nas escolas, elegendo-se o Centro de Triagem como pivô do trabalho coordenado.

As iniciativas aqui lembradas são exemplos da possibilidade de uma transformação da escola pública e da eliminação de vícios tradicionais do sistema educacional. São ainda exemplos de que coisas como descentralização e transparência, co-gestão e modernização, eliminação da corrupção e do clientelismo, autonomia da escola e das Delegacias de Ensino, participação da comunidade, planejamento participativo, etc., não são somente desejáveis mas possíveis já que têm um impacto direto sobre a motivação dos profissionais e a qualidade do trabalho na sala de aula.

3 - Condicionantes Culturais

A possibilidade de sucesso na transformação das escolas públicas não deve levar-nos a esquecer que os problemas e as dificuldades são enormes e que seu resgate permanece um desafio. Existem condicionantes culturais internos ao próprio sistema que dificultam sua mudança, dentre os quais a ausência de profissionalização e de capacidade operatória para gerir-se a si próprio. Ao longo de décadas de construção dos sistemas de ensino público, o trabalho na educação de 1º e 2º graus foi encarado, ora como "bico", ora como vocação, o que deixou uma herança cultural desagregadora. O trabalho exercido como "bico" se desqualifica a si próprio e corrompe o sistema. Ele gera a expectativa de que não será pesado, já que não é exercido em tempo integral, que remunera mal, que geralmente é "conseguido" politicamente e que é acumulado com outros empregos. Ele cria uma cumplicidade entre o trabalhador e a direção de maneira que o serviço é "deixado por menos", escapando a qualquer vinculação rigorosa com um conjunto claramente estabelecido de deveres e direitos; ele tende a degenerar num pacto

de mediocridade, cada parte envolvida (empregador e empregado) tentando tirar o melhor proveito possível da situação criada embora ela seja, de fato e para todos, totalmente insatisfatória. O trabalhador sente-se, em consequência, desmotivado, pois insatisfeito. Dificilmente buscará o aperfeiçoamento de suas habilidades e, talvez, nem terá tempo para isso, impedido por outros empregos. A instituição do "bico" nivela tudo por baixo e enfraquece a gestão escolar.

Encarar o magistério como vocação parece, à primeira vista, menos nocivo, mas não passa de um artifício que tem como consequência o rebaixamento da qualidade do ensino, já que sacraliza uma situação de péssimas condições de trabalho, retarda o florescimento do profissionalismo e cultiva a afetividade. De fato, entre os servidores da educação de 1º e 2º graus, prevalece uma cultura excessivamente cordial, afetiva, verbal em detrimento de uma prática mais racional, operatória, eficiente e produtiva. O desafio consiste em aumentar a racionalidade e a eficácia sem comprometer a dedicação e a entrega pessoal à tarefa. Em outras palavras, o desafio consiste em tornar o trabalho educacional realmente público sem sacrificar a esfera do íntimo.

A modificação da cultura do professor e de seus dirigentes somente será possível com a "despartidarização" da administração do sistema de ensino e da escola, isto é, com a plena autonomia do sistema educacional. A continuar na dependência dos caprichos e do arbítrio dos donos do poder, o sistema jamais possuirá uma racionalidade, uma ideologia e uma ética próprias. Um princípio universalista deve reger a compreensão e a administração do fenômeno educacional numa sociedade aberta, democrática e moderna o que é o oposto do comportamento partidário. Esse princípio deve orientar a nomeação dos dirigentes, o recrutamento e a carreira dos servidores, a aquisição e distribuição do material, a localização, construção e administração das escolas, o preenchimento das vagas e todas as outras atividades escolares. A despolitização partidária do sistema e da escola é condição **sine qua non** de sua universalização e da melhoria de sua qualidade.

4 - Conclusões

As dificuldades e os desafios da gestão de um sistema escolar estadual, ou mesmo muni-

cial, não são somente intrínsecos ao próprio sistema. Este faz parte de uma totalidade maior com a qual interage constantemente, geralmente assumindo a função de variável dependente. Nos dias de hoje uma dificuldade provém, sem dúvida nenhuma, da crise econômica, da recessão, da inflação e da precariedade das receitas dos Estados e Municípios. A longa recessão desacredita e desvaloriza a importância da formação escolar já que ela não somente não garante o emprego e a mobilidade social ascendente como não eleva os salários. Para que aprender a ler e a escrever e estudar, se o esforço não proporciona uma melhor renda ou uma maior satisfação no trabalho? A principal motivação para o estudo desaparece, o próprio professor ficando sem argumentos para justificar o empreendimento. A quase falência dos Estados e Municípios, sobretudo com o retraimento da União, diminui os investimentos na educação, piorando ainda mais as já precárias condições de trabalho e de equipamento.

Mas o grande desafio da escola pública continua sendo a pobreza de seu alunato. Mesmo combatendo os determinismos biológicos e sociais que condenam de antemão as atividades pedagógicas ao insucesso face às condições biológicas e sócio-econômicas da população, é preciso entender o impacto da pobreza e da miséria sobre o ensino e a aprendizagem. Sabe-se que uma boa escola, com um planejamento e uma gestão escolar adequados, bons equipamentos e professores competentes e dedicados, pode ter sucessos acadêmicos invejáveis. Trabalhar com filhos de famílias pobres, no entanto, cria dificuldades adicionais que a escola pública ou privada que lida com uma classe abastada não enfrenta. O fracasso escolar de nosso país não pode, de maneira nenhuma, ser totalmente imputado à escola, sob pena de penalizar mais ainda a vítima.

A maneira tradicional de fazer política

exerce também um impacto importante na qualidade do ensino. O experimento aqui discutido mostra a absoluta necessidade de um rompimento com esse comportamento e essa cultura política que continuam invadindo o sistema educacional. O rompimento é uma condição **sine qua non** do sucesso da escola. É o pré-requisito fundamental e primeiro, o ponto de partida.

A mudança na postura política dos governantes e dos dirigentes do sistema educacional permite fazer face aos efeitos perversos, difusos e abrangentes da crise econômica da sociedade e do Estado. O trabalho desenvolvido na Secretaria de Educação do Estado do Ceará em 1987, sob condições políticas favoráveis, mostra que é possível melhorar sensivelmente a qualidade do ensino em escolas públicas que recebem um aluno pobre ou mesmo miserável. A tarefa, todavia, representa um processo de longa duração e de esforços contínuos. É, realmente, obra de uma geração, o que levanta a questão crucial da consolidação de uma nova postura política, uma nova maneira de fazer política, um novo comportamento diante da educação. Se experiências mudancistas de um ou dois anos, ou mesmo de um mandato completo de um governador, são úteis para difundir a convicção na viabilidade de uma educação básica universal de qualidade, testando, ademais, estratégias e mecanismos de ação, elas são nitidamente insuficientes. O avanço na qualidade da gestão do sistema educacional público está diretamente vinculado à consolidação democrática, isto é, à consolidação de um modo efetivamente público de fazer política e de exercer a cidadania. Essa é a conclusão deste artigo: a universalidade de um sistema de ensino público de qualidade é possível, mas associado e dependente do desenvolvimento político-administrativo da gestão pública e da vida política, sendo necessariamente um projeto coletivo que envolve a sociedade civil e política.

RESUMO

O artigo relata uma experiência na gestão de um sistema estadual de educação. Após apresentar algumas premissas de ação inteiramente fortalecidas pelos resultados obtidos, discute as principais estratégias e ações adotadas, apontando dificuldades endógenas e exógenas ao sistema. O objetivo é mostrar a possibilidade efetiva de melhorar sensivelmente o ensino público desde que certos pré-requisitos sejam presentes. A conclusão levanta a questão da estabilidade dos avanços, vinculando-a à consolidação de uma nova maneira de fazer política e ao desenvolvimento político-administrativo da gestão da coisa pública, de caráter essencialmente coletivo e público.