

## A INFLUÊNCIA DO PODER LOCAL NA GESTÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS EM COMUNIDADES DISTRITAIS

*Elvia Mirian Cavalcanti Fadul\**

*Jaqueline Santana Nascimento dos Santos\*\**

**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 dessa escola como agência de formação cidadã. Para tanto, foram consideradas as dimensões políticas, educacionais e gerenciais implícitas no referido processo. 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.*

**PALAVRAS-CHAVE:** *Gestão Escolar. Poder local. Escola Pública.*

### 1 INTRODUÇÃO

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

---

\* Doutora em Urbanismo (Paris XII). Mestre em Administração (UFBA). Docente dos Programas de Mestrado e Doutorado em Administração da UFBA e UNIFACS e Desenvolvimento Regional da UNIFACS. E-mail: elvia@ufba.br

\*\* Prof. Substituto (DEDU/UEFS). Mestre em Administração Estratégica (UNIFACS), Pedagoga e Especialista em Gestão Governamental (UNEB). E-mail: jaquelinechrystal@yahoo.com.br

Universidade Estadual de Feira de Santana – Dep. de Educação. Tel./Fax (75) 3224-8084 - BR 116 – KM 03, Campus - Feira de Santana/BA – CEP 44031-460. E-mail: edu@uefs.br

Nessas 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 esse educador tinha clara consciência dos mecanismos de ideologização aí empregados. Posteriormente, na década de 1990, seguindo orientações do Banco Mundial (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.

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.

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 formulou-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?

A investigação de tais questões teve 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.

A pesquisa foi desenvolvida a partir de um Estudo de Caso, tendo como campo o Distrito de Ilha de Maré, Salvador, Bahia, no período de outubro de 2005. As técnicas utilizadas foram: observação sistemática, entrevistas semi-estruturadas e Grupo Focal, junto aos sujeitos envolvidos no processo educacional e político da localidade, ou seja, a gestores escolares, docentes, líderes locais, pais e alunos das escolas.

## 2 PODER LOCAL E PARTICIPAÇÃO

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 concepção de Jara (1997, p. 213), para quem é a

crecente 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.

Esse 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 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 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 conseqüências 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 Srouf (1998), a cultura organizacional permeia todas as práticas, constituindo um conjunto de representações mentais preciso, unindo 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 Segunda 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.

Nessa 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.

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).

Nessa linha, o modelo de gestão educacional adotado pelo Município de Salvador, sua Lei Orgânica (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 tomado, 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.

Nesse 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 inter-

nacional 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.

Para Benevides (2000, p. 1) a gestão participativa implementada nos governos municipais do Brasil pós-Reforma Gerencial um mecanismo de cooptação dos movimentos sociais. 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.”. Jara (1997, p. 221) concorda (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”.

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 gerações 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.

Benevides (1994, p. 9) afirma 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.

### **3 PODER LOCAL E GESTÃO ESCOLAR NA ILHA DE MARÉ**

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, a gestão escolar não contempla os 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 exclusor, pois não admite a participação de toda a comunidade escolar, a exemplo das *multiplicadoras*, professoras moradoras da Ilha e contratadas para exercer o magistério no distrito, sem concurso público.

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 consequência 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 desalinho do trabalho escolar dessas escolas com os objetivos precípuos da Smec, dentre eles, a formação cidadã, definida por Benevides (1994, p. 9) 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.

#### **4 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.

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 consistente possa ser decisiva para a conquista da qualidade social da educação e, por conseguinte, da cidadania ativa.

## **THE INFLUENCE OF THE LOCAL POWER ON THE ADMINISTRATION OF PUBLIC SCHOOLS IN SMALL COMMUNITIES**

**ABSTRACT** — *The present study has the objective to analyze the relationship between the public school and representative entities of society, such as “Homeowners Associations”. It was investigated if the State government, with all its distortions associated to the local entities problems, could disqualify the public school as a citizen formation agency. For that, political, educational and managerial dimensions implicit in the process were taken into consideration, and from the analysis of speeches of both government and local entities, it was possible to detect real educational necessities of the residents as well as to realize the relationship between the State government and other representative entities.*

**KEY WORDS:** *School Management. Local Power. Public School.*

*Sitientibus*, Feira de Santana, n.36, p.155-173, jan./jun. 2007

## REFERÊNCIAS

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

ATAÍDE, Y. Os meninos de rua e a questão da cidadania. **Revista da FAEEBA**. jul./dez., n. 2, p. 35-62. Salvador: Campus I - UNEB, 1993.

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.

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

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.394. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB**. Brasília. Ministério da Educação e do Desporto, 1996.

BRESSER PEREIRA, L.C. 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.

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

\_\_\_\_\_. Público, privado, despotismo. In: NOVAES, A. (Org.). **Ética**. 7ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

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

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

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

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

*Sitientibus*, Feira de Santana, n.36, p.155-173, jan./jun. 2007

JARA, C. **Construindo o Poder Local**. In: Caderno CRH. n. 26/27. Jan./dez. Salvador: EDUFBA, 1997.

KUSTNER, R. **O toyotismo e o seqüestro da subjetividade**. Aula de Cultura Organizacional. Salvador: UNIFACS, 16. 10. 2004..

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

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

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 Editora, 2002.

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

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

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

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

SMEC. **Escola, Arte e Alegria**. Salvador, 1999.

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

VELLANES, P. **O Colégio Estadual Presidente Humberto de Alencar Castelo Branco na Memória Social dos Moradores de Periperi**. Dissertação (Mestrado). Salvador. Departamento de Educação - Campus 1. UNEB, 2004.