

SISTEMA DE ENSINO, POLÍTICA EDUCACIONAL E GESTÃO DA ESCOLA

*Mark Clark Assen de Carvalho*²⁷

RESUMO

Este trabalho, a partir de uma regressão na historiografia da educação acreana, analisa alguns elementos da política educacional implementada no Estado do Acre em intersecção com as ações voltadas para implantação, desenvolvimento e institucionalização do sistema público de ensino. Tem como foco as características políticas, econômicas, culturais do contexto educacional no qual se ambienta a análise na perspectiva de mapear as principais mudanças que se inserem no processo de desenvolvimento da educação. O marco de desenvolvimento da abordagem é o processo de elevação do Acre à categoria de Estado, nos idos da década de 60, e suas implicações e consequências nas décadas subseqüentes, sobretudo no que se refere à administração do sistema de ensino, às políticas educacionais e os processos de gestão administrativa, financeira e pedagógica das unidades escolares com o advento da gestão democrática e seu processo de regulamentação. O trabalho se organiza a partir do levantamento e análise de documentos legais, isto é, de um conjunto de atos normativos e prescritivos, os quais são utilizados como referências preliminares para montar e fundamentar o arcabouço mais geral por onde transitarão as reflexões que revelam alguns dos traços, contornos e características organizacionais do sistema de ensino com relevo para o processo de institucionalização e regulamentação do princípio da gestão democrática e do desenvolvimento do sistema público de ensino.

Palavras-chave: Sistema de Ensino. Política Educacional. Gestão Democrática da Escola.

²⁷Professor Associado do Centro de Educação, Letras e Artes da Universidade Federal do Acre/UFAC. Email: markassen@yahoo.com.br

TEACHING SYSTEM, EDUCATIONAL POLICY AND SCHOOL MANAGEMENT

ABSTRACT

This paper, from a regression in the historiography of Acrean education, examines some elements of educational policy implemented in the state of Acre (Brazil) in the intersection with the actions for implementation, development and institutionalization of the state school system. It focuses on the political, economic and cultural characteristics of the educational context in which the analysis takes place through mapping the major changes that fall within the development process of education. The starting point of the investigation is the process of raising Acre to the rank of state in the 1960s, and its implications and consequences in subsequent decades, especially with regard to the administration of the education system, educational policies and the processes of administrative, financial and pedagogical school units with the advent of democratic management and its regulation process. The work is organized from the survey and analysis of legal documents, i.e. a set of prescriptive and normative acts, which are used as preliminary references to assemble and support the more general framework which will be the basis for the reflections that reveal some of the features, contours and organizational characteristics of the education system with an emphasis on the process of institutionalization and regulation of the principle of democratic management and development of the state school system.

Keywords: Education System. Educational Policy. School Democratic Management.

INTRODUÇÃO

Em relação aos estudos que tomam como referência à organização da educação no Acre é particularmente importante ressaltar o levantamento e a identificação de fontes realizadas por Ginelli (1982) que, de forma pioneira, inaugurou os estudos no campo da historiografia da educação tendo o Território Federal do Acre como campo de investigação empírica. Trata-se de *"História da Educação*

Acreana" em cuja abordagem a autora trata da organização e evolução da educação no Território do Acre até sua elevação à categoria de Estado em 1962. Sua importância se revela pelo pioneirismo do estudo, apesar de o mesmo se constituir em trabalho de caráter descritivo, extremamente importante em termos de localização e indicação de fontes. Destaca-se ainda o trabalho criterioso de identificação de fontes primárias de pesquisa, as de sorte a não permitir que as mesmas desapareçam, o que pode possibilitar que, em outros

tempos, esses registros formais possam a ser acessados pelas novas gerações de pesquisadores interessados em investigar a historiografia da educação acreana.

Todavia, para os limites da abordagem que se pretende realizar, é necessário ressaltar que não se pretende estabelecer nenhum tipo de análise ou paralelo comparativo entre a organização da educação no período Territorial com o período do Acre elevado à categoria de unidade federada. O aspecto mencionado é apenas uma referência para poder ressaltar que, num primeiro plano, a organização da educação acreana, na transição entre o antigo Território Federal até a elevação do Acre à condição de Estado, por força da aprovação da Lei nº. 4070/62 passou por alterações organizacionais significativas levando-se em consideração que a institucionalização do sistema público estadual de ensino foi tardia.

Em 15 de junho de 1962, o presidente da República João Goulart sancionou a Lei nº. 4070/62 que elevou o antigo território à categoria de Estado. Na esteira da nova configuração da política e da organização do novo Estado da Federação, foram realizadas as primeiras eleições diretas para governador, deputados estaduais constituintes e representantes para a Câmara. Na oportunidade, o eleito como primeiro governador constitucional foi o Professor José Augusto de Araújo.

No dia primeiro de março de 1963, na mesma data em que era promulgada a primeira Constituição do Estado do Acre, fruto do trabalho ágil dos deputados constituintes que se instalaram a 12-12-1962, tomou posse o primeiro governador constitucional do Estado do Acre. O Governo do Estado nascia em meio da tentativa de institucionalização do planejamento nacional e seu governador se imbuía desse espírito,

tendo como preocupação central, no entanto, os grandes problemas sociais da saúde, educação e abastecimento (OLIVEIRA, 2000, p. 43).

No ano de 1963, também foi aprovada a Lei nº 04 que estruturou o Sistema Administrativo do Estado do Acre o que ocasionou a transformação da antiga Diretoria de Educação e Cultura em Secretaria de Educação e Cultura em Secretaria de Estado (Cf. Art. 1º da Lei nº 04/63). Dentre as atribuições a serem exercidas pela nova estrutura de sistema constava que:

Art. 19- A Secretaria da Educação e Cultura incumbe os serviços e assuntos tendentes a promover a educação geral e expandir a cultura através dos diversos ramos de ensino e de outras modalidades de difusão de conhecimentos, inclusive a radiofusão; a estimular a cultura artística, a educação física e aos desportos em geral.

O plano setorial de educação, proposto como subsídio para a formulação do Plano Global de Governo, e que estava inspirado pelos mesmos fundamentos do Plano Nacional de Educação (1962-1970), estabeleceu as mesmas metas quantitativas previstas nacionalmente para o ensino primário e para o ensino médio, prevendo-se, inclusive, as bases para implantação do ensino superior com a criação da Universidade do Acre em perspectiva.

A política educacional implantada nos primeiros anos de autonomia política e administrativa do novo Estado analisada sob o crivo das investigações e considerações de Oliveira (2000) identificou que, da parte do poder legislativo, não houve, naquela época, muita preocupação em sanar as graves deficiências educacionais que se apresentavam na realidade acreana, principalmente em relação aos índices de analfabetismo e a incidência de

professores leigos com atuação na rede pública de ensino.

Ressalta-se que, na Constituição Estadual de 1963, já estava determinado que o Estado devesse organizar seu sistema de ensino de acordo com as exigências do desenvolvimento do país e da região, respeitadas às determinações e exigências contidas na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024-61) a qual já previa a descentralização e determinava que cada estado organizasse seu sistema de ensino.

Naquele período, 1963, o Acre certamente apresentava uma das realidades educacionais mais perversas entre as unidades federadas, visto que o índice de analfabetismo da população girava em torno de 68,6%, o que revelava enormes deficiências do setor educacional e impunha a necessidade da definição de metas e a adoção de estratégias de ação bastante arrojadas, pois segundo Oliveira (2000) para uma população estimada em 160.208 habitantes (Censo de 1960), 120 mil era analfabetos; das 30 mil crianças em idade escolar, apenas 10 mil estava matriculado na escola.

No programa de governo apresentado por Governador José Augusto transparecia “seu comprometimento político com as camadas populares: reforma agrária, educação e saúde”, conforme identifica Oliveira (2000, p. 49). Contudo, o clima democrático daquele período foi ceifado com o golpe militar de março de 1964, sendo que a partir de então, a centralidade do poder político emanado da ideologia do regime passou a impor restrições e imposições ao novo governo, forçando a renúncia do primeiro governador constitucional e a consequente cassação dos seus direitos políticos.

Essas considerações, de ordem mais geral, são usadas aqui apenas como forma de reconhecer que naquele período foram lançados as bases e os fundamentos daquilo que bem poderia se chamar de tentativa de definição de uma “política de educação” para o Estado a julgar pelos impactos e efeitos pretendidos por algumas das medidas governamentais dentre as quais destacamos: ampliação da oferta do antigo ensino primário; aumento da oferta do ensino médio; construção de novas unidades escolares; ampliação do número de escolas normais; implantação de programas de aperfeiçoamento e capacitação para professores leigos e a implantação da educação superior.

Considerando as circunstâncias do golpe militar de 1964 e as novas relações de poder instituídas, Germano (1993, p. 55) destaca que:

No Brasil, a partir de 1964, o Estado caracteriza-se pelo elevado grau de autoritarismo e violência. Além disso, pela manutenção de uma aparência democrático-representativa, uma vez que o Congresso não foi fechado definitivamente (embora tenha sido mutilado) e o judiciário continuou a funcionar. O autoritarismo traduz-se, igualmente, pela tentativa de controlar e sufocar amplos setores da sociedade civil, intervindo em sindicatos, reprimindo e fechando instituições representativas de trabalhadores e estudantes, extinguindo partidos políticos, bem como pela exclusão do setor popular e dos seus aliados da arena política.

Diante do novo cenário e das correlações políticas e de forças, no período de 1964 a 1982, o governo do Estado do Acre foi exercido por governantes nomeados pelos militares que se resguardavam na ideologia do nacional desenvolvimentismo e da segurança nacional para justificar que a localização geográfica do Acre, fronteira com países como a

Bolívia e o Peru, fazia com que suas terras fossem consideradas “área de segurança nacional” fato que, segundo a inspiração do regime, impunha e justificava tanto a presença quanto a ação dos militares no controle do aparelho político-administrativo nas diferentes esferas do poder.

No caso da educação, seja em relação às funções relacionadas à administração do sistema de ensino seja em relação à forma como se dava a investidura para exercício dos mandatos dos (as) dirigentes dos estabelecimentos escolares prevalecia, na mesma medida, a indicação ante a compreensão de que se tratava de funções “pré-postas do Estado”, ou seja, “cargos de confiança da administração pública”, logo, de natureza eminentemente “política” cuja ocupação dependia do crivo da indicação ora do Governador do Estado, ora do Secretário de Estado de Educação ou de algum parlamentar da base de sustentação do Governo.

Essa prática amplamente experimentada em muitas Unidades da Federação é caracterizada por Dourado (1990, p.104-105) como a “transformação da escola naquilo que numa linguagem do cotidiano político pode se designado como ‘curral eleitoral’ cristalizado pela política do favoritismo e marginalização das oposições (...) instrumentalizadora de práticas autoritárias”.

A estrutura organizacional e administrativa da Secretaria de Educação e Cultura, oriunda da Lei nº 04 de julho de 1963, foi alterada 1973, momento em que se estava sob os auspícios da reforma do ensino de 1º e 2º graus que, dentre outros aspectos, implicou na extensão da obrigatoriedade da escola de 1º grau e a profissionalização compulsória do ensino de 2º grau, estabelecendo um proces-

so de reestruturação do ensino.

É bem verdade que, embora se tenha registro da existência de planos de governo e de planos setoriais para a área educação, o desenvolvimento do setor se dava, para todos os efeitos, a partir das definições vindas da Secretaria de Educação, da observância aos preceitos legais o do “assessoramento técnico” do Conselho Estadual de Educação do Acre (CEE-AC) que, quase sempre, convalidava a política de governo.

É imperioso pôr em evidência que a institucionalização do Sistema Estadual de Ensino do Acre, propriamente dito, só se efetivaria no final dos anos 70, quando em 1979, foi aprovada a Lei nº 665 de 30 de abril de 1979, na gestão do Governo de Joaquim Falcão Macedo e na administração da Professora Iris Célia Cabanellas Zannini à frente da Secretaria de Educação e Cultura. A supracitada Lei tratou da institucionalização do Sistema Estadual de Ensino do Acre e se fundamentava nas disposições da LDB nº 4.024/61 e na Lei da Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus (Lei 5.692/17), definindo que o sistema estadual de educação desempenharia funções em três níveis.

Em relação aos níveis que estruturavam o sistema, a primeira instância, “de Decisão Superior” assumia ações de decisão que envolvia os colegiados de educação e o titular da pasta da educação e se encarregava ainda pela formulação da política a ser adotada pelo sistema em observância as diretrizes da política nacional de educação. A segunda instância, como órgão da administração central, responderia mais diretamente pela assistência aos órgãos de decisão superior, além de assegurar a observância às diretrizes gerais da educação em vistas à elaboração de planos,

programas e projetos pelas unidades educacionais. A terceira instância da estrutura organizacional proposta era aquela que estava diretamente vinculada à prestação dos serviços educacionais prestados tanto pelo poder público (Estado e Município), assim como por entidades mantidas pela iniciativa privada (Cf. Lei 665/79).

No escopo da referida Lei estavam explicitadas as referências estruturais e organizacionais que deveriam compor a anatomia do sistema de ensino compreendendo-se os dois níveis diretamente ligados à esfera de atuação do Estado: ensino de 1º Grau e ensino de 2º Grau acrescidos da possibilidade de sua oferta pela iniciativa privada. Entretanto, a mesma lei que se encarregou de institucionalizar o sistema de ensino tratou de manter inalteradas as relações entre os órgãos da administração do sistema e o Conselho de Educação senão vejamos:

Art. 23- Todas as instruções de educação regular e de extensão cultura, serão disciplinadas pelos Conselhos Estaduais de Educação e Cultura, mediante proposta da Secretaria de Educação e Cultura, de acordo com suas peculiaridades e possibilidades.

Para os interesses do presente estudo se julga cabível reportar-se novamente ao estudo de Oliveira (2000, p. 239-240) que a propósito do tema política educacional no Acre destaca:

A política educacional acreana, durante todo este período, reproduziu a ideologia e as diretrizes políticas da educação federal que, nem sempre, porém, se efetivaram, na prática, quanto aos objetivos esperados. Estes se realizavam enquanto eram comuns ou se conciliavam com os interesses políticos locais da classe dominante, e en-

quanto deles pudessem tirar alguma vantagem política ou pecuniária. Os dirigentes e técnicos da educação no Acre faziam o jogo da classe que estava no poder, fosse porque eram desprovidos de uma concepção filosófica educacional que pudesse influir na determinação de uma política própria e adequada a seus princípios, fosse porque eram intelectuais forjados na ideologia tecnicista supostamente neutra.

No contexto da política local e em relação ao campo da educação, sobretudo no que se refere aos processos de investidura na função de Diretor (a) da Escola, o cenário da abertura político-democrático que marca os anos 80 e a contestação dos ideais do regime militar serviu como pano de fundo para que, no Acre, nos idos dos anos 80 fosse realizada a primeira eleição direta para escolha dos diretores (as) das escolas da rede pública estadual.

Sobre a questão em tela há, no plano político, pelo menos duas questões que favoreceram sobremaneira esta conquista: a primeira delas se vincula as discussões e debates, promovidos nacionalmente no decurso dos anos 80, que propugnavam o processo de redemocratização da sociedade e da escola e o próprio movimento em favor da reformulação dos cursos de formação de professores; a segunda, cujas características são mais localizadas, tem como cenário a retomada do processo de eleições diretas para escolha do Governo do Estado em 1982.

O retorno à vida democrática, no plano das relações políticas, foi favorecido pelas discussões e debates promovidos no país no final dos anos 70 e início dos 80 que, em linhas gerais, propugnavam o processo de redemocratização da sociedade brasileira com a retomada das eleições diretas para as diferentes esferas de poder do Estado, além do revi-

goramento do movimento social, de entidades científicas e de classes.

Na realidade política e educacional do Acre o cenário das eleições diretas, em 1982, culminou com a ascensão do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) em substituição a antiga Aliança Renovadora Nacional (ARENA) que se encontrava à frente do poder no Governo do Estado desde o golpe militar de 1964. Naquele contexto o povo do Acre elegeu pela segunda vez em sua história, através do voto direto, um novo governador do Estado, Nabor Teles da Rocha Júnior e Iolanda Lima Fleming respectivamente como vice-governadora pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Nos anos seguintes apesar de não ter havido mudanças estruturais no sistema de ensino, mantendo-se o mesmo ordenamento organizacional herança da Lei 665/79, o sistema de ensino do Acre experimentou algumas inovações dentre as quais se destaca: a aprovação da Lei 793/84 através da qual o Secretário de Educação deixa de ser membro nato do Conselho Estadual de Educação ao passo que os cargos de presidente e vice-presidente respectivamente passam a ser eleitos entre os membros do conselho para cumprimento de mandato cuja duração era de dois anos; a realização das primeiras eleições diretas para escolha dos diretores de escola em 1985 e 1987 e a aprovação do primeiro plano de cargos e salários do magistério acreano em 1987.

No Estado do Acre, nos anos de 1985 e 1987, antes mesmo do princípio da gestão democrática está definido no texto da Constituição Federal de 1988, foram realizadas as primeiras eleições diretas para escolha dos diretores (as) de escola a partir da constituição das

antigas assembleias escolares. Contudo, pese esses registros, é fato que o processo de eleição direta só veio a efetivamente consolidar-se e a institucionalizar-se na década seguinte quando da aprovação da Lei Estadual 1.201/96 que instituiu, no âmbito do sistema público de ensino do Acre, a gestão democrática, regulamentando o Inciso VII do Artigo 190 da Constituição do Estado do Acre.

Como processo de construção é fato que a institucionalização das eleições diretas e, posteriormente, a regulamentação do princípio da gestão democrática têm sua gênese diretamente vinculada ao movimento de lutas empreendidas pelos profissionais da educação através de suas entidades de representação. Fato emblemático dessa proposição está na identificação de que o deputado estadual autor da primeira lei de gestão democrática é ex-presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação no Acre-SINTEAC.

Na esfera da educação, conforme já foi pontuado, embora não tenha havido mudanças organizacionais e estruturais na administração do sistema público, importantes alterações de caráter político e administrativo serão implantadas. Dentre estas alterações cumpre registrarmos: aprovação e realização dos primeiros concursos públicos para contratação de professores e especialistas em educação; aumento do número de professores legalmente habilitados para o exercício da profissão do magistério seja aqueles que possuíam apenas a formação mínima ou os portadores de diploma de graduação (licenciatura de curta duração e licenciatura plena); institucionalização e regulamentação do princípio da gestão democrática que estava definido no texto da Constituição Federal de 1988 e que foi regulamentado no Acre inicialmente através da aprovação da Lei Estadual 1.201/96 que

instituiu, no âmbito do sistema público de ensino do Acre, a gestão democrática, regulamentando o Inciso VII do Artigo 190 da Constituição do Estado do Acre.

O texto Lei 1.201/96 expressava os princípios da gestão democrática e centrava-se na questão da eleição direta e na participação como argumentos fortes que evocavam mudanças nas práticas administrativas e pedagógicas na perspectiva de consolidar a gestão democrática, razão pela qual participação e autonomia se configuravam como princípios basilares no espírito da Lei (Cf. Artigo 1º, Inciso II). Na mesma direção, a autonomia das unidades de ensino na gestão pedagógica, administrativa e financeira de seu projeto educativo estava posta sob responsabilidade do Conselho Escolar, representativo dos segmentos da comunidade escolar (Cf. Art. 1º, Inciso IV).

Neste sentido, os ideais de democracia, autonomia e participação seriam efetivados na prática da escola com a criação e funcionamento dos conselhos escolares (Cf. Art. 3º e Art. 4º da Lei 1.201/96). O Conselho Escolar, como instância máxima de deliberação, deveria também operar como dispositivo de regulação das relações de poder presentes na estrutura organizacional da escola no sentido de romper com a verticalização e evitar que decisões do interesse coletivo fossem tomadas de forma isolada.

Conforme Artigo 17 as funções do Conselho Escolar consistiam:

- I - elaborar seu Regimento;
- II - adendar, modificar e aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela Direção Executiva da Unidade de Ensino, sobre programação e aplicação dos recursos necessários à manutenção e conservação da escola;

III - criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar, na definição do projeto político-administrativo-financeiro e pedagógico da Unidade de Ensino;

IV - divulgar, periódica e sistematicamente, informações referentes ao uso dos recursos financeiros, qualidade dos serviços prestados e resultados obtidos;

V - coordenar o processo de discussão para encaminhamento de propostas, elaboração ou alteração do Regimento, em consonância com as normas e diretrizes da Secretaria de Educação e Cultura;

VI - convocar a Assembleia Geral Escolar dos segmentos;

VII - propor e coordenar a discussão junto aos segmentos da comunidade escolar e sugerir alterações no currículo da escola no que for atribuição da Unidade, respeitada a legislação vigente.

VIII - propor e coordenar a discussão junto aos segmentos e votar as alterações metodológicas, didáticas e administrativas da Unidade de Ensino, respeitada a legislação vigente, normas e diretrizes da Secretaria de Educação e Cultura.

IX - fiscalizar a gestão da Unidade de Ensino; e,

X - deliberar sobre a solicitação e devolução de professores/especialistas e servidores de apoio à Secretaria de Educação e Cultura.

O texto da Lei estabelecia critérios para a eleição do diretor e vice-diretor e definia as exigências relativas ao nível de formação dos profissionais aptos a pleitear o cargo (Cf. Art. 20). No quesito formação, facultava que todo (a) professor (a) licenciado (a) poderia concorrer ao cargo de diretor (a) para cumprir um mandato de dois anos de duração, sendo possível uma única recondução para igual período. A Lei impunha a obrigatoriedade de a administração do sistema de ensino oferecer curso de aperfeiçoamento aos diretores eleitos antes mesmo destes serem investidos na função.

A primeira edição do referido curso de capacitação foi realizada logo após a realização das primeiras eleições na vigência da Lei (final de 1996 e início de 1997) na Cidade de Rio Branco. Essa experiência pode ser computada como a primeira ação de formação continuada especificamente voltada aos novos (as) dirigentes das instituições públicas escolares no Estado haja vista que, antes da vigência da referida Lei, a ação de formação própria aos que se destinavam ao exercício da função de dirigente escolar pode ser identificada no contexto da antiga “*Habilitação em Administração Escolar*” existente na estrutura do currículo do Curso de Pedagogia de UFAC até meados da década de 90.

Todavia, a partir da regulamentação do princípio da gestão democrática no sistema público de ensino acreano, todo professor (a) licenciado (a) poderia vir a concorrer à função, o que demandava a necessidade da administração do sistema de ensino realizar periódica e sistematicamente ações de formação continuada aos dirigentes dos estabelecimentos de ensino.

Nestes quadros, a estrutura e a organização do trabalho escolar foram alteradas de forma significativa a considerar o que estava instituído na realidade das escolas. Em suas estruturas, as escolas deixaram de ter apenas diretor (a), vice-diretor (a) e secretária, passando a incorporar a chamada “equipe técnica” ou a “coordenação pedagógica”, acrescida da figura do conselho escolar, cujas ações pretendiam imprimir outra dinâmica para presidir a organização do trabalho escolar tendo, dentre outras atribuições, a de procurar evitar o distanciamento entre “atividade fim e atividade meio”, ou seja, entre trabalho pedagógico e trabalho administrativo.

Atividade-meio são aquelas que embora se referindo ao processo ensino-aprendizagem, não o fazem de maneira imediata, colocando-se, antes, como viabilizadoras ou precondições para a realização direta do processo pedagógico escolar que se dá predominantemente em sala de aula, enquanto que as atividades-fim da escola referem-se a tudo que diz respeito à apropriação do saber pelos educandos. Nelas inclui-se a atividade de ensino-aprendizagem propriamente dita, desenvolvida dentro e fora da sala de aula. Mas não e impróprio incluírem-se também os serviços de coordenação pedagógica e orientação educacional, na medida em que estes também lidam diretamente com as questões pedagógicas (PARO, 1998 p.72-5).

A referência feita às ideias de Paro (1998) serve de parâmetro exato para por em relevo que o trabalho do (a) diretor (a) não se esgotaria no mero cumprimento das questões de ordem administrativa do trabalho escolar. Na visão do legislador acreano, dos dirigentes do sistema de ensino e até de alguns diretores (as) de escola, grassava a compreensão de que a mera substituição do termo “administração escolar” que caiu em desuso em favor do uso recorrente “gestão escolar” ou “gestão democrática” carregava-se ou pressupunha um caráter “democrático” com potencial para, por si só, inverter as lógicas dominantes, isto é, a gestão seria democrática em função de a escola experimentar a participação, também democrática, nos processos de escolha dos seus dirigentes.

Sobre a questão da terminologia dos termos são esclarecedoras as análises de Lück (2000 p.15).

(...) o conceito de gestão ultrapassa o de administração escolar, por abranger uma série de concepções não abarcadas por este outro, podendo-se citar a democratização do processo social da escola e realização de seu trabalho, mediante

a organização de seu projeto político-pedagógico, o compartilhamento do poder realizado pela tomada de decisões de forma coletiva, a compreensão da questão dinâmica e conflitiva e contraditória das relações interpessoais da organização, o entendimento dessa organização como uma entidade viva e dinâmica, demandando uma atuação especial de liderança e articulação, a compreensão de que a mudança de processos educacionais envolve mudanças nas relações sociais praticadas na escola e nos sistemas de ensino.

Por outro lado e como forma de não fazer “procissão de fé” é pertinente destacar que, a incorporação dos princípios da gestão democrática, em que pese o fato de estabelecer novas configurações do trabalho do (a) dirigente escolar ensejando a redefinição do modelo de organização do trabalho na escola, não pôs fim a algumas práticas cristalizadas ao longo dos tempos, pois esta possibilidade não poderia ficar subsumida apenas na alteração da forma de chegada ao cargo para poder romper com o verticalismo presente nas práticas, isto é, no processo de escolha e na forma democrática de sua realização.

Predominantemente, a compreensão que pairava era a de que o autoritarismo se devia “em grande parte ou exclusivamente, ao fato de o diretor, não tendo compromisso com o pessoal escolar ou com os usuários da escola, por não ter sido escolhido por estes, tender a articular-se apenas aos interesses do Estado”.

Em contrapartida, se a gestão democrática ficasse limitada apenas ao processo de eleição poderia vir a ceder espaço para o corporativismo entre o próprio pessoal da escola à medida que certos docentes “supõem que o eleito, embora escolhido pela maioria, deve governar visando o bem de todos, procuram

tirar proveito da situação, buscando favorecimento ao grupo dos docentes em troca de seu apoio a determinado candidato” (Cf. PARO 1988, p. 66-7).

Não obstante, a regulamentação do princípio da gestão democrática e a definição da eleição direta para escolha dos dirigentes escolares continuam a se apresentar como conquista e um recurso importante para instituir novas ações e práticas que possam incidir tanto na gestão da escola quanto nas orientações das ações de formação continuada dos profissionais da educação. No entanto, não seria impertinência lembrar que a herança política e as práticas administrativas predominantes, à época, são crias de um modelo de direção no qual o diretor era tutelado ou pré-posto do Estado, meio que um guardião e gerente de operações estabelecidas em órgãos centrais.

A partir do ano de 1999, com o redesenho das forças políticas locais e a emergência ao poder de um governo vinculado às forças de esquerda no Acre, irão ocorrer significativas alterações nas relações de poder e nas estruturas administrativas e burocráticas do Estado com forte impacto inclusive na pasta da educação. A Secretaria de Estado de Educação será palco privilegiado dessas mudanças no tocante ao gerenciamento de pessoal, recursos financeiros e materiais e organizacionais propriamente ancorados nas determinações da Lei Complementar nº 67/99 e na Instrução Normativa nº 02/99.

Do ponto de vista das mudanças administrativas e organizacionais ainda no ano de 1999 foi desencadeado o processo de reorganização da rede pública de ensino da Cidade de Rio Branco, agrupando as escolas do perímetro urbano em seis regionais. O argumen-

to oficial que respaldou esta iniciativa se assentou na necessidade de racionalização e gerenciamento dos recursos humanos, financeiros, administrativos e controle de ocupação das vagas escolares, pois para a direção do sistema partia da constatação de que havia forte pressão por matrículas em determinadas escolas e ociosidade de vagas em outras. Com a organização da rede pública de ensino em regionais buscou-se assegurar o funcionamento de instituições escolares nas diferentes etapas da educação básica para atender as demandas específicas das áreas populacionais nas quais as escolas estavam inseridas.

Passados alguns anos e depois de realizados 04 processos de eleição direta pelas disposições da Lei 1.201/96, em 2003, a própria administração do sistema assumiu a liderança do processo que propugnava em favor de reformulações ao texto da Lei sob argumento de que era imperioso adequá-la à nova realidade e ao novo momento político vivido pela educação no Acre, pois tanto na administração do Governo do Estado e como na gestão do sistema público de ensino emergiam ao poder as “chamadas forças democráticas”, resultado da ascensão do Partido dos Trabalhadores e demais forças de esquerda que pela primeira vez assumiriam, no Estado, o poder político local no ano de 1999.

No centro dos debates presentes estavam os argumentos que apontavam a sobrecarregava de trabalho e de atribuições inerentes às funções do (a) diretor (a) da escola que contraditavam com a indefinição das responsabilidades específicas dos demais integrantes da equipe escolar, além da compreensão de que o debate sobre a gestão democrática na escola havia se diluído nos propósitos do processo eleitoral.

Certamente, o novo cenário político-pedagógico da educação acreana indicava outras preocupações que passaram a situar a questão da “gestão” no âmbito do processo pedagógico e na qualidade do ensino propriamente era o que anunciava o discurso da reforma. Neste sentido, em novembro de 2003, foi aprovada uma nova regulamentação para a gestão democrática, Lei 1.513/03, cujo elemento de distinção em relação à legislação anterior dizia respeito às novas configurações estabelecidas para o trabalho do (a) dirigente escolar a partir da criação de novas funções na estrutura administrativa e organizacional da escola.

Relativamente aos princípios da gestão democrática, diga-se de passagem, foram repisados praticamente os mesmos: participação, autonomia acrescidos da ênfase no projeto político-pedagógico e na gestão estratégica dos resultados do processo de trabalho escolar.

Artigo 2- São princípios da gestão democrática do sistema de ensino publico do Estado do Acre:

- I- Garantia de centralidade da escola no sistema;
- II- Gestão descentralizada com autonomia para as unidades de ensino elaborarem e implementarem seus projetos pedagógicos, políticos e administrativos respeitando a legislação vigente;
- III- Gestão participativa que garanta a presença de todos os segmentos nos processos de elaboração das políticas das unidades de ensino e em suas instancias decisórias, bem como de estratégias de acompanhamento das ações a serem implementadas;
- IV- Gestão de responsabilidade com definição clara de competências e efetiva implementação de prestação de contas respeitando a legislação vigente;
- V- Gestão de resultados com processo definido

de acompanhamento e avaliação permanentes;

VI- Gestão estratégica com foco voltado para a qualidade do ensino.

A forma como os princípios foram evocados e explicitados tendem a distanciar a compreensão e significado da função escola cuja natureza do trabalho é, por concepção, distinto do trabalho presente na sociedade de economia globalizada, pois a gestão da escola deve considerar:

(...) a natureza do processo de produção pedagógico na escola como espaço tenso e contraditório, com concepções de mundo, de homem e de sociedade distintos em disputa. Assim, a escola e os processos de sua gestão não devem ser vistos como entes autônomos e, muito menos, como espaços de mera reprodução de relações sociais mais amplas (DOURADO, 2003, p. 18).

De acordo com o que preconiza a Lei e em termos de alteração da estrutura de organização do trabalho escolar percebe-se que passou a existir apenas o Conselho Escolar e o Diretor (Cf. Art. 3º da Lei 1.513/03) e em substituição à figura do vice-diretor foram criadas funções de coordenação administrativa, de ensino e pedagógica as quais juntas ao Diretor (a) passaram a compor a chamada “equipe gestora da escola”. Nesse particular registra-se que existe um aspecto controverso na Lei que contradita com a LDB quando essa última define que a experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério nos termos das normas de cada sistema de ensino, segundo define o Artigo 67, Parágrafo Único da Lei 9.394/96.

A leitura de natureza meramente comparativa entre os textos concorre para evidenciar que a atual Lei de gestão democrática do Acre volta a compartimentar a separação en-

tre trabalho pedagógico e trabalho administrativo dentro da organização do trabalho escolar ao propor novas funções cujo exercício não precede à docência (Cf. Lei 1.513/03).

Em relação às funções e atribuições do Diretor (a) da Escola e do Conselho Escolar estão suficientemente claras e definidas no corpo da lei sendo que as mesmas resguardam certa similaridade ao que já estava disposto e regulamentado na lei que lhe antecedeu enquanto que, para os novos cargos de coordenação, as competências não estavam ainda definidas quando da realização do primeiro processo de eleição promovido na vigência da nova lei, em meados do mês de dezembro de 2003. Somente em 2004, por meio da Instrução Normativa nº 004, ficaram estabelecidas as diretrizes administrativas pedagógicas no âmbito das escolas da Rede Estadual de Ensino.

A análise dos elementos expressos na Lei 1.513/2003 com alguns dos aspectos contidos na Instrução Normativa da SEE nº 004/2004 torna possível identificar algumas incongruências, pois ao tratar da organização da gestão escolar enquanto a primeira definia que “a organização pedagógico-administrativa das unidades de ensino será composta pela seguinte estrutura: Conselho Escolar e Diretor” (Cf. Artigo 3º) enquanto que a segunda define:

Artigo 2º- A lei 1.513/03 estabelece que a organização pedagógico-administrativa das unidades de ensino é constituída pelo Conselho escolar e pelo Diretor da Escola.

Parágrafo Único- Além do Conselho escolar e do Diretor, a escola deverá contar com:

- a) Um coordenador de ensino;
- b) Um coordenador administrativo;
- c) Um coordenador pedagógico por turno;

- d) Corpo Docente;
- e) Apoio Administrativo.

No tocante às funções do coordenador administrativo este é apresentado como “gerente das condições materiais” focado na questão do planejamento, aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros da escola, organização da documentação da escola e do aluno e composição e acompanhamento do quadro de pessoal da escola.

Como gerente, suas atribuições parecem não extrapolar os limites das questões burocráticas com nenhuma ou pouca vinculação ao trabalho pedagógico, o que bem pode ser identificado como uma visão equivocada de gestão que não se coaduna com as expectativas de desenvolvimento do trabalho escolar de forma integrada a partir do entendimento de que “a gestão democrática da educação constrói coletivamente, através da participação, a cidadania da escola e de seus integrantes e de todos que nela, de alguma forma, participam” (FERREIRA, 2004 p.307).

Sobre o coordenador de ensino a questão incide sobre a pretensa separação do ensino daquilo cuja natureza é estritamente pedagógica, ou seja, as funções estão centradas na aprendizagem do aluno enquanto que ao coordenador pedagógico estariam afetas atividades meramente burocráticas de acompanhamento e execução do processo de ensino e da aprendizagem, particularmente em relação ao controle e acompanhamento dos indicadores de desempenho.

Sobre tal fato pode existir aí uma superposição de funções agravado com a compreensão de que a primeira poderá ser exercida por qualquer professor licenciado em exercício no magistério há pelo menos cinco anos, ao passo que a outra coordenação, o

encargo é de responsabilidade exclusiva de um professor egresso da Pedagogia ou de outro profissional da educação com especialização *lato sensu* em educação.

Curioso é perceber que exatamente por se tratar de uma instrução normativa que orienta a implantação de uma nova estrutura de organização do trabalho escolar, inexistam em suas disposições a indicação de mecanismos que possam promover alguma articulação entre essas diferentes esferas constitutivas da nova configuração de organização do trabalho escolar.

Com efeito, as escolas da rede pública estadual do Acre passaram a funcionar de acordo com as novas disposições sem que estivesse muito claro como às novas funções estariam posicionadas na estrutura do trabalho escolar e quais as mediações necessárias para efetivá-las na escola e quais mecanismos seriam adotados pela administração do sistema de ensino para auxiliar os novos dirigentes e suas respectivas equipes na gestão dessa nova estrutura de organização que impunha outra dinâmica e reconfigurava o trabalho escolar do ponto de vista político-pedagógico e financeiro-administrativo.

Alerta-se que a recorrência às questões meramente formais e burocráticas não podem impor maiores limites à organização do trabalho escolar, para não incorrer no fracionamento, na fragmentação e na divisão, posicionando em campos opostos atividades fins e meios como se ambas não estivessem articuladas à própria natureza do trabalho na escola.

Assim, é premente que as escolas, no exercício de sua autonomia, criem novos dispositivos que orientem o trabalho como reflexo dos investimentos e da ação de toda equi-

da estrutura organizacional da escola sem perder de vista sua complexidade e o reconhecimento do papel fundamental que o (a) dirigente deve exercer como elemento articulador do projeto da escola.

Com a aprovação da Lei 9.394/96 ficou definido então que a “União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino” (Cf. Art. 8º), sendo que a incumbência da União é de coordenar a política nacional de educação, articulando-se com os diferentes níveis e sistemas, exercendo funções de natureza normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais esferas.

Ao tratar dos sistemas estaduais de educação a LDB, em seu Artigo 10, define quais são as incumbências dos estados em matéria de educação. Em termos de estrutura os órgãos que comporiam os sistemas estaduais seriam as próprias secretarias estaduais de educação, os conselhos estaduais de educação e as delegacias regionais.

Na esteira das mudanças educacionais implantadas por força da aprovação da atual LDB, duas outras importantes mudanças na legislação que estrutura e organiza o sistema de ensino do Acre irão ocorrer: a primeira delas trata-se da Lei 1.694 de 21 de dezembro de 2005 que institui o Sistema Público de Educação Básica do Estado do Acre; a segunda é a Lei Complementar 162 de 20 de junho de 2006 que institui e organiza, no âmbito do Estado do Acre, o Sistema Estadual de Ensino e dá outras providências.

A Lei 1.694 de 21 de dezembro de 2005 que institui o Sistema Público de Educação Básica do Estado do Acre, face às diretrizes da Educação Nacional e demais instrumentos le-

gais, relativos ao regime de colaboração entre as redes de ensino do Estado e dos Municípios assim define:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Público da Educação Básica do Acre, conjunto de instituições públicas de ensino que desenvolvem ações integradas para a elaboração e execução de políticas e metas que regulamentam e definem a oferta e a qualidade do ensino público da educação básica, a otimização da gestão escolar, o quadro de profissionais da educação básica, a utilização dos recursos financeiros, tecnológicos e materiais.

Como decorrência, no ano de 2006 foi aprovada a Lei Complementar 162 de 20 de junho de 2006 que institui e organiza, no âmbito do Estado do Acre, o Sistema Estadual de Ensino e dá outras providências revogando-se, portanto, a Lei 665 de 30 de abril de 1979.

De fato, uma análise do texto da Lei permite identificar e reconhecer, pelo menos do ponto de vista do legislador, a intenção de melhor definir a estrutura e a organização do sistema de ensino do Estado do Acre quando remete aos termos da Constituição Federal de 1988, da Constituição do Estado e da legislação federal sobre as diretrizes e bases da educação nacional, ou seja, a atual LDB e os demais atos regulamentadores dela decorrentes.

Outra questão que merece ser ressaltada é aquela relativa à composição dos órgãos de gestão que integram o sistema estadual de ensino, a saber: a Secretaria de Estado de Educação como órgão central do sistema e instância responsável pela elaboração e execução das políticas educacionais no estado e o Conselho Estadual de Educação como órgão normativo, consultivo e deliberativo do Sistema Estadual de Ensino. Assim, pelo menos em tese, o Conselho Estadual de Educação deixou de funcionar como extensão da Secretaria de Es-

tado de Educação, posicionando-se como órgão do sistema.

Em relação à composição do Sistema Estadual de Educação fica definido então que:

Art. 3º Compõem o Sistema Estadual de Ensino, a ele se integram, ou com ele se articulam:

I- os sistemas municipais de ensino que optarem por compor com o sistema estadual um Sistema único de Educação;

II- as instituições de educação, de todos os níveis e modalidades, criadas e mantidas pelo poder público estadual;

III- as instituições de ensino fundamental, médio e superior, criadas e mantidas pela iniciativa privada;

IV- a instituição pública responsável pela coordenação das políticas culturais no Estado

V- as entidade que atuam na área de educação.

Ao estabelecer a distinção entre órgão central do sistema e órgão normativo consultivo e deliberativo do sistema ficam também definidas as atribuições e competências tanto da Secretaria de Estado de Educação quanto do Conselho Estadual de Educação (Cf. artigos 5º e 6º). A Lei Complementar 162, de 20 de junho de 2006, procura reparar um erro histórico cometido no Acre em relação ao caráter e papel do Conselho Estadual de Educação, resgatando seu caráter normativo, consultivo e deliberativo acerca das questões que envolvem a política de educação no Estado.

As questões apresentadas foram organizadas na perspectiva de pontuar e ressaltar alguns dos elementos que servem para referenciar o movimento realizado no Estado do Acre, após sua elevação à condição de Unidade Federada, para institucionalizar o sistema público de ensino como decorrência das mudanças e transformações operadas no contexto da política local. Paralelamente, pretendeu-se também ressaltar o percurso de desenvol-

vimento da gestão democrática no sistema público de ensino e suas implicações em termos de mudanças organizacionais e na configuração do trabalho pedagógico e das novas lógicas de organização que passaram a presidir as dinâmicas internas da escola.

Recebido em: janeiro de 2013

Aceito em: abril de 2013

REFERÊNCIAS

ACRE, Lei nº 04 de 26 de julho de 1963 que Estrutura o Sistema Administrativo do Estado.

ACRE, Lei nº 665 de 30 de abril de 1979 que Institui o Sistema Estadual de Ensino e dá outras providências.

ACRE, Lei nº 1694 de 21 de dezembro de 2005 que Institui o Sistema publico de Educação Básica face às diretrizes da Educação Nacional e demais instrumentos legais, relativos ao regime de colaboração entre as redes de ensino do Estado e Município.

ACRE, Lei Complementar nº 162 de 20 de junho de 2006 que institui e organiza no âmbito do Estado do Acre, o Sistema Estadual de Ensino e da outras providências.

ACRE, Conselho Estadual de Educação – 25 anos (documento interno), Rio Branco: AC, mimeo., 1988.

ACRE, Instrução Normativa nº 004/2004 que “Estabelece diretrizes administrativo-pedagógicas no âmbito das escolas da rede estadual de ensino”.

ACRE, Lei 1.513/03 que “Dispõe sobre a gestão democrática do sistema de ensino público do Estado do Acre e dá outras providências”.

ACRE, Lei 1.201/96 que “Instituiu, no âmbito do sistema público de ensino do Acre, a gestão democrática, regulamentando o Inciso VII do Artigo 190 da Constituição do Estado do Acre”.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Lei nº. 9.394/96, de 23 de dezembro de 1996. **Lei que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília-DF.

DOURADO, L. F. **Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e Perspectivas**, p.921 – 943. In: **Educação e Sociedade**, vol. 28, nº100 - Especial, Campinas, SP: CEDES, 2003.

FERREIRA, N. S. C. **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. 2ª Ed. São Paulo, Cortez, 2004.

GERMANO, J. W. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo, Cortez, 1993.

GINELLI, G. **História da Educação Acreana**. Rio Branco: UFAC, Departamento de

Educação (Relatório de Pesquisa- 2volumes), mimeo, 1982.

OLIVEIRA, E. F. M. **Educação básica no Acre (1962-1983): imposição política ou pressão social**. Rio Branco: E. F. M. Oliveira, 2000.

PARO, V. H. **Gestão Democrática da Escola Pública**. 2ª Ed. São Paulo: Editora Ática, 1998.

UFAC, **Projeto Pedagógico do Curso Modular de Licenciatura Plena em Pedagogia**. Rio Branco-AC, 2000.

UFAC, Universidade Federal do Acre. **Programa de Interiorização da UFAC (princípios básicos)**. Rio Branco-AC, 1996.

UFAC, Universidade Federal do Acre. **Programa de Interiorização da Graduação: um desafio, uma realidade (1989-1992)**. Rio Branco-AC, 1993.

UFAC, Universidade Federal do Acre. **Presença da UFAC no Interior do Estado do Acre**. Rio Branco-AC, 2008.