

SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE APARECIDA DE GOIÂNIA/GO: PROCESSO DE CRIAÇÃO, ORGANIZAÇÃO, INSTITUCIONALIZAÇÃO E GESTÃO

Cecília Araújo de Oliveira
Universidade Federal de Goiás
Comunicação
Estado e políticas educacionais

Esse trabalho constitui-se como um *estudo de caso* do Sistema Municipal de Ensino da cidade de Aparecida de Goiânia/GO. A década de 1990 representou, no Brasil, um período de grandes transformações no campo educacional. É a década em que se aprova, dentre outras normalizações, a LDB/96 e a Lei do FUNDEF. A contar da promulgação da CF/88, que confere ao município o *status* de ente da federação, são essas leis que mais contribuirão no sentido de *induzir* os municípios a assumirem uma grande parcela de matrículas da educação básica, especialmente, do ensino fundamental. Nesse sentido, buscou-se: 1) evidenciar os motivos e as contradições de uma política nacional de descentralização do ensino, configurada na forma de municipalização; e 2) analisar como tem sido conduzida a *gestão* da educação nesses sistemas municipais, verificando se estes têm ou não seguido o princípio da gestão democrática do ensino público. Para isso, analisamos, o processo de criação, organização e institucionalização do Sistema Municipal de Ensino de Aparecida de Goiânia e as conclusões que chegamos nesse estudo é que municipalização nem sempre significa mais democratização na gestão.

Palavras-chave: descentralização; municipalização; gestão.

Esse trabalho tem por objetivo investigar e analisar o processo de criação, organização, institucionalização e gestão do sistema municipal de ensino de Aparecida de Goiânia, procurando entender como se efetiva uma política nacional de descentralização, configurada na forma de municipalização, que tem induzido os municípios a constituírem seus sistemas próprios de ensino.

Analisaremos, assim, o Sistema Municipal de Ensino (SME) sob dois aspectos: sob a ótica das instituições (Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação) e sob a ótica dos documentos que legitimam as ações do sistema (Lei Orgânica, leis ordinárias, leis complementares, planos municipais etc.) Nesse caminho, procuraremos expor a concepção e prática de gestão que tem conduzido as ações desse sistema e se esta tem ou não viabilizado processos autênticos, e não apenas formais, de participação social.

Desde os primeiros anos de emancipação de Aparecida de Goiânia um dos problemas freqüentes no município tem sido atender a demanda contínua por escolas e vagas. Na busca pelo atendimento a essa demanda, pode-se afirmar que, a descentralização, configurada na forma de municipalização, em uma “parceria” com o Estado, desde o final dos anos de 1980, tem sido a estratégia utilizada para o atendimento, da educação infantil, do ensino fundamental e da educação de jovens e adultos, além de outros programas, a exemplo da merenda escolar.

Entretanto, o crescimento da rede municipal de ensino de Aparecida de Goiânia até 1997, revelou-se muito pequena se comparada à rede estadual, representando apenas 7,7% da matrículas que eram oferecidas.

O ano de 1998, por sua vez, representará o início de um crescimento vertiginoso da rede pública municipal de ensino. De 1997 para 1998 o número de matrículas oferecidas pela rede municipal aumenta em mais de 100%, enquanto que o crescimento na rede estadual fica em torno de 5,8%.

Ao constatarmos esses dados algumas questões foram nos apresentando, tais como: Quais os motivos de tão grande e rápido crescimento da rede municipal de ensino? Esse crescimento foi motivado por alguma lei específica? De quem partiu a iniciativa de expansão da rede municipal? A sociedade aparecidense pressionou a prefeitura para que oferecesse mais escolas? Como foi a participação da sociedade civil nas decisões tomadas pelo poder municipal em matéria de ensino?

Em entrevista realizada com o secretário municipal de educação da época, *Francisco Gomes de Abreu*, algumas questões foram ficando mais claras. A primeira constatação foi a de que a municipalização e criação de novas escolas pelo município foi impulsionada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394/96, e, sobretudo, pela Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), Lei n. 9.294/96. Nas palavras do secretário:

Com a LDB e a Lei do FUNDEF, a medida que havia municipalização, havia a garantia do recurso. Então o município passou a ter mais interesse. Tendo a garantia do recurso, ele se interessou em gerir o seu sistema. Antes, o município achava que estava fazendo economia, quando jogava a responsabilidade pro Estado, mas quando veio a Lei do FUNDEF, e eles [a prefeitura] viram que os recursos do município estavam indo para o Estado, sendo que eles poderiam ter a responsabilidade da gestão da escola e também a garantia do financiamento desses recursos também, então, eles entenderam que o melhor caminho naquele momento era municipalizar, porque eles teriam a garantia dos recursos.

Percebe-se, portanto, que a municipalização da educação e, por sua vez, a criação do Sistema Municipal de Ensino de Aparecida de Goiânia foi um *processo induzido*. O município, temendo perder recursos para o Estado, preferiu assumir a responsabilidade que lhe competia na lei. Além disso, constatamos um objetivo, de certo modo implícito, que levou o município a ter interesse pela educação: *interesse político*.

É, portanto, na gestão do prefeito *Ademir Menezes* (1997-2000 e 2001-2004) e do secretário municipal de educação, *Francisco Gomes de Abreu*, que o Sistema Próprio de Ensino de Aparecida de Goiânia começa a se constituir. Nesse período tem-se uma ampliação significativa do número de matrículas da rede municipal, 531%.

Observamos, além do crescimento do número de matrículas na rede municipal, que todas as iniciativas a partir de 1997 expressaram a tentativa de construção de um sistema próprio de ensino, existindo várias iniciativas voltadas para esse objetivo, tais como consolidação de uma Secretaria Municipal de Educação, criação de um Conselho Municipal de Educação, Plano Municipal de Educação e rede de escolas, Regimento Escolar, Capítulo específico sobre educação em sua *Lei Orgânica*, dentre outras.

No entanto, ao lado dessa tentativa expressa de constituição do SME, não foi pensada nenhuma iniciativa mais formalizada de democratização da gestão da educação municipal. As atenções do poder público, nesse momento, estavam voltadas principalmente para a viabilização de verbas para a educação municipal junto ao governo federal. Assim, nesse processo, a sociedade civil esteve totalmente à parte das decisões do poder municipal, pois as instâncias que deveriam servir como espaços

de representação, discussão e deliberação da comunidade escolar e local foram, meramente, criadas para atender uma exigência legal.

No início dos anos de 1980, ainda com poucas escolas municipais, é constituída a *Secretaria Municipal de Educação e Cultura* de Aparecida de Goiânia (SMEC). Nos documentos da prefeitura, o primeiro registro que se tem sobre a SMEC parte da *Lei n. 397, de 06 de dezembro de 1981*. Lei que dispõe, dentre outros assuntos, sobre a *estrutura do sistema administrativo de Aparecida de Goiânia*.

Nesse momento a estrutura física da SEMEC é formada apenas de dois cômodos e todas as suas atividades, pela falta de pessoal, recaiam sobre a responsabilidade do(a) secretário(a) municipal de educação o qual era responsável pela manutenção, coordenação, fiscalização etc. das aproximadamente 18 escolas municipais e ainda de outros programas educacionais de que trata a Lei 397/81.

Entretanto, a partir do ano de 1983, ano em que é instalada no município a Subsecretaria Regional de Ensino do Estado de Goiás e é repassado à Secretaria Estadual de Educação (SEE) - devido a dificuldades financeiras do município - cerca de 15 escolas, as atividades da SEMEC irão diminuir consideravelmente. Suas ações passam a restringir-se aos poucos programas educacionais do município e a um pequeno número de escolas até meados dos anos de 1990, quando a rede municipal é ampliada.

A primeira secretária a assumir a SEMEC foi Ana Barbosa Maranhão, seguida de Diva Dalva Borges que ficou na gestão da SEMEC por quase dez anos. Em seguida vieram Olegário Brasil Borges Primo, Francisco Gomes de Abreu, João Batista Leite Carvalho, Alerandre Gonçalves de Oliveira e Adriana Ferreira da S. O. Borges. Observa-se que os secretários advêm de diversas áreas, sendo a maior parte do curso de pedagogia. Registra-se, ainda, dois casos em que o secretário não tinha curso superior.

Um aspecto revelador da gestão da educação em Aparecida de Goiânia pode ser evidenciado a partir da figura do secretário municipal de educação. Este, indicado pelo chefe do poder executivo, exerce uma função que lhe impõe algumas condições, próprias da cultura político-administrativa da cidade. Em nossas entrevistas ficou latente essa condição, uma vez que o ocupante desse cargo não dispunha de livre poder de autonomia para conduzir a gestão da SEMEC tendo, muitas vezes, que agir de modo subordinado, com cuidados e prudência.

De todos os secretários municipais de educação destaca-se Francisco Gomes de Abreu (1997-2002), o qual assumindo a gestão da SEMEC num momento político de indução à municipalização do ensino no Brasil, contribuiu para a efetivação desse processo em Aparecida de Goiânia, ao decidir, juntamente com o prefeito e vereadores da cidade, municipalizar escolas estaduais, construir novas escolas e ampliar as anteriormente existentes, iniciando aí, portanto, a tentativa de constituição de um sistema próprio de ensino que, por sua vez, é institucionalizado por meio das ações da secretária Adriana Borges (2005...).

O ano de 1997 será, portanto, um ano em que se ampliará consideravelmente a estrutura física e administrativa da SEMEC. A partir desse ano a SEMEC passa a se constituir de quatro departamentos: 1) *Departamento Pedagógico*, que se compõe do Núcleo de Projetos, Núcleo de Temas Transversais e Núcleo de Apoio à Inclusão; 2) o *Departamento de Inspeção*; 3) o *Departamento Financeiro*; e, 4) o *Departamento de Recursos Humanos*.

O primeiro e o segundo são os que mais influenciam no trabalho e na gestão escolar uma vez que o primeiro é o responsável pela elaboração, coordenação e implementação dos projetos a serem executados nas escolas pelos professores com

seus alunos, e, o segundo, pela vigilância da execução desses projetos bem como das ações previstas no Programa de Desenvolvimento da Escola (PDE). O Departamento de Inspeção, como o próprio nome já indica é o responsável por verificar a manutenção da “ordem” na escola, ou seja, se a escola tem seguido o Regimento Escolar Único¹, as orientações da SMEC e outras instruções e normas.

Essa estrutura em departamentos se mantém até o ano de 2005, quando assume a secretária de educação Adriana Borges, trazendo novas propostas para a educação municipal: institucionalização do sistema próprio de ensino, do Conselho Municipal de Educação e mudanças estruturais na própria SEMEC, dentre outras ações.

A partir de então, a SEMEC passa a se organizar em forma de superintendências: a 1) *superintendência pedagógica*, responsável por tudo que esteja ligado diretamente ao ensino como planos, projetos, trabalhos pedagógicos, inspeção, inclusão, qualidade etc. e, 2) a *superintendência administrativa*, responsável pela prestação de contas, aquisição de materiais, estatísticas, contabilidade, recursos humanos, coordenação de eventos, recepção e outros. No entanto, apesar da mudança formal, na prática, conforme informações obtidas na própria secretaria, pouco mudou concretamente.

Da data de sua criação até o ano de 2006 verifica-se, dessa maneira, uma série de transformações na estrutura física e administrativa da SEMEC, no entanto, em relação a gestão, não se percebe mudanças substanciais. As ações da SEMEC ainda dependem consideravelmente do poder político municipal (prefeito e vereadores). A própria secretária municipal de educação, Adriana Borges (2005...), reconhece a dificuldade de se aprovar leis que são contrárias às vontades políticas.

Um caso emblemático é a reivindicação das eleições para diretores pelos professores da rede municipal. Como a indicação desses diretores é feita pelo poder executivo do município (Lei Complementar n. 002/2001, Art. 8º) - que, por isso, passa a ter uma influência substantiva sobre as escolas - a dificuldade em se aprovar uma lei que estabeleça eleições é enorme. Nota-se, portanto, que a dificuldade em se estabelecer uma gestão democrática do ensino público no âmbito da SEMEC de Aparecida de Goiânia é enorme, pois faltam elementos importantíssimos para isso como autonomia e poder de decisão.

Com o processo de institucionalização do sistema próprio, a SEMEC de Aparecida de Goiânia encontra-se em fase de adaptação às mudanças implementadas pela gestão 2005-2009.

Sobre a criação, organização e institucionalização do Conselho Municipal de Educação (CME), pode-se afirmar que este se fez em momentos distintos e de maneira curiosa. Inicialmente, o CME é instituído pelo artigo 91 da Lei Orgânica do Município, de 05 de abril de 1990, no entanto, até 2001 não se registra nenhuma iniciativa para o cumprimento desse artigo.

Em 20 de abril de 2001, pela Lei Municipal n. 2.169, é criado o Conselho, no entanto, somente quatro anos depois, pelo Decreto 0164-A, de 15 de maio de 2005, ele é instituído e são nomeados seus primeiros membros, os quais tomam posse em 31 de janeiro de 2006.

A constatação desse fato levou-nos a investigar as razões que teriam motivado tal situação. Para quê se criar um CME e não instituí-lo? Houve pressão da comunidade para que o CME fosse criado? E se houve pressão da comunidade, onde

¹ A opção por um Regimento Escolar Único, conforme informações obtidas na SEMEC, foi justamente para facilitar o trabalho de inspeção das escolas e um maior controle por parte da SEMEC.

estaria a comunidade para pressionar a institucionalização desse Conselho? A criação desse conselho foi induzida por alguma lei específica?

Verificamos, ainda, no ano de 2002, que em muitas escolas e mesmo na própria Secretaria Municipal de Educação, poucas pessoas sabiam da existência legal desse Conselho e, nesse sentido, nos perguntávamos: como se cria um conselho sem os profissionais da educação e sem a comunidade local ficar sabendo?

A resposta para essas questões vieram a partir de uma entrevista realizada na SEMEC. Conforme a entrevistada, o CME de Aparecida de Goiânia foi criado para que o prefeito (Ademir Menezes) e o secretário municipal de educação da época (Francisco Gomes de Abreu) pudessem conseguir recursos financeiros em Brasília, junto ao Ministério da Educação (MEC), para a educação municipal

Percebe-se, assim, que a estratégia do MEC em induzir os municípios a constituir CMEs, bem como seus sistemas próprios de ensino, a fim de que estes constituíssem enquanto espaços de participação social, mostrou-se falha². No caso de Aparecida de Goiânia, a necessidade financeira do município em atender a demanda educacional acabou desencadeando formas indesejáveis de se realizar política educacional, já que o CME, durante um bom tempo, não passou de uma exigência burocrática, existia legalmente, mas não na prática.

Apesar disso, uma tentativa mais expressiva de se colocar em prática o que já determinava a legislação municipal é percebida durante o ano de 2005. Por iniciativa da secretária municipal de educação do município, Adriana Borges, esforços são empregados no cumprimento da lei.

A organização do CME de Aparecida de Goiânia tem início em 15 de maio de 2005, com a escolha e a *nomeação* de seus membros.

A posse é consolidada em 31 de janeiro de 2006. Na cerimônia de posse, como convidados especiais estavam presentes a secretária municipal de educação Adriana F. Borges; a representante do vice-prefeito D. Aparecida Pereira; o vereador Geraldo Magela; o vereador João Antonio, o vereador Valdemar Correia; e, o deputado estadual Francisco Abreu³. Além desses, ainda se faziam presentes os representantes do Sintego/ Goiás e do Sintego Regional/Aparecida de Goiânia e as funcionárias da Secretaria Municipal de Educação.

Uma característica marcante nesse evento foi a pequena presença de professores(as) da rede e nenhum membro representante dos pais e alunos do CME. Fato que nos leva a questionar: quais os maiores interessados na criação e institucionalização desse Conselho e por quê? Foi levado ao conhecimento da comunidade escolar e local a importância de se instituir esse órgão? A comunidade escolar e local teve participação no processo de criação e institucionalização desse Conselho? Quem escolheu os representantes dos pais dos alunos e o representante do ensino superior, já que a Lei Municipal não especificou?

Em entrevistas realizadas na SEMEC ficou claro que o CME de Aparecida de Goiânia estava sendo implementado a partir dos esforços da secretária municipal de educação que, por sua vez, havia recebido informações e seguido os caminhos apontados pelo MEC, a partir do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME).

No entanto, a nosso ver, a institucionalização desse Conselho se fez sem que a comunidade escolar e local se conscientizasse da importância e da função de tal

³ Ex-vice prefeito e ex-secretário municipal de educação no município e atual deputado estadual.

órgão, uma vez que todo o processo, como afirmou a secretária municipal de educação na cerimônia de posse, ocorreu em menos de uma semana.

Segundo informações obtidas na SEMEC, os professores foram notificados da cerimônia de posse do CME, mas não participaram porque não tiveram interesse ou porque estavam em horário de trabalho.

Quanto à escolha dos membros representantes de pais de alunos, foi nos informado que a SEMEC solicitou a uma escola municipal, situada no centro da cidade, que fizesse uma Assembléia e convocasse os pais dos seus alunos, explicasse a eles a função de um Conselheiro e, a partir daí, elegeassem seu representante. Desse modo, foi eleito o representante e o nome deste foi enviado à SEMEC para que o colocasse no Decreto de nomeação para ser aprovado. Esse membro não compareceu à posse e, segundo informações da SEMEC, mudou-se para o exterior e será substituído.

Entendemos, pois, que a forma com que foi conduzida a escolha dos membros representantes dos pais de alunos, de maneira alguma corresponde a um processo de democratização da gestão, ao contrário, apenas se mostra como uma forma burocratizada de legitimação das ações da SEMEC. Se levarmos em conta que no município existe uma concentração mais de 50 escolas municipais, de maneira alguma se admite que uma única escola represente a maioria.

Além dessas questões, na cerimônia de posse do CME de Aparecida de Goiânia outro aspecto ficou evidente. O CME é recebido como um presente, uma grande realização da secretária municipal, do prefeito e dos vereadores que apoiaram a iniciativa.

O CME de Aparecida de Goiânia apresenta, atualmente, sede situada à Avenida das Nações Q. 14, L. 01. Bairro Vera Cruz, Aparecida de Goiânia. Um mês e meio após a cerimônia de posse dos conselheiros, o Conselho ainda está em fase de organização interna, não tendo sido ainda escolhido os membros que irão compor as câmaras e nem aprovado o regimento interno. Em entrevista realizada com a secretária municipal de educação, Adriana Borges, foi nos informado, ainda, que a Lei Orgânica e a Lei n. 2.169/2001 estão sendo revistas para serem melhoradas.

O *Plano Nacional de Educação*, aprovado pela Lei n. 10.172, de 09 de janeiro de 2001, em seu artigo 2º, determinou: “A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes.” Em conformidade com esta determinação, Aparecida de Goiânia, por meio da Lei Municipal n. 2.225 de 14 de dezembro de 2001, aprovou seu *Plano Municipal de Educação (PME)*.

No entanto, a elaboração e aprovação desse Plano se fez mais por indução do MEC, que por um processo de conscientização e democratização da gestão da educação municipal. Assim como a criação do CME, o PME foi criado, exclusivamente, para atender a uma exigência burocrática, pois “o município só receberia recursos diretos do governo federal se tivesse seu CME e seu PME”. (SMEC, 2006)

Nesse sentido, ao invés de mobilizarem todas as forças sociais, políticas e a sociedade civil organizada para se conduzir um processo democrático, transparente e coerente com os anseios da comunidade aparecidense, foram formadas duas equipes compostas por pessoas da Secretaria Municipal de Educação.

Além disso, o PME, até o ano de 2002 não havia sido divulgado para a população. Nas escolas que passamos e até mesmo na própria SEMEC, poucas pessoas sabiam da existência desse Plano.

Há alguns anos, como foi demonstrado, Aparecida de Goiânia vem constituindo seu sistema de ensino, porém, somente ao final do ano de 2005 é que esse sistema é institucionalizado.

Pela Lei Municipal n. 2.553 de 23 de dezembro de 2005 (cf. Anexo G), Aparecida de Goiânia cria e implanta seu Sistema Municipal de Ensino (SME) e, por consequência, passa a administrar, sem a intermediação do Sistema de Ensino do Estado, suas escolas municipais.

Como ficou claro nas entrevistas, assim como a iniciativa de institucionalização do CME, a institucionalização desse sistema partiu da secretária municipal de educação da cidade, Adriana Borges, que sob o incentivo e colaboração do Ministério da Educação (MEC), a partir do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME), recebeu todos os subsídios e informações necessárias. Conforme Adriana Borges, o PRADIME apresentou os caminhos que deveriam ser seguidos para a institucionalização do sistema próprio.

Os argumentos a favor dessa iniciativa são variados. Das entrevistas que realizamos na SEMEC destacamos alguns:

- a) Aparecida de Goiânia é uma cidade com uma população de quase meio milhão de habitantes e por isso deve ter seu sistema próprio de ensino;
- b) Sob a jurisdição da Secretaria Estadual de Educação, a educação de Aparecida de Goiânia não consegue expressar sua identidade, pois não tem poder nem autonomia;
- c) É preciso implantar o sistema próprio de ensino para que a SEMEC tenha poder de delegação e de normatização;
- d) É preciso implantar o sistema próprio para estreitar as relações com o governo federal.

A partir dessas justificativas é elaborada a Lei e “*em menos de uma semana*”, conforme depoimento da secretária municipal de educação na cerimônia de posse do CME, o Sistema Municipal de Ensino de Aparecida de Goiânia é votado e aprovado de forma unânime na Câmara de Vereadores. Nota-se, portanto, que não houve debates ou audiências públicas para a discussão dessa iniciativa pelo poder municipal.

Conforme nos foi apresentado nas entrevistas, *gestão democrática* tem sido interpretada como *eleições* para dirigentes de instituições escolares e, como na cidade de Aparecida de Goiânia, apesar da reivindicação dos professores, ainda não foram aprovadas as eleições, para que não houvesse confusão na interpretação da Lei Municipal, foi adotado o termo “*gestão participativa*”. Esta seria até uma condição para que a Lei n. 2.553/2005 fosse aprovada na Câmara de Vereadores, já que grande parte desses vereadores não concordam com as eleições para diretores.

Ainda em relação à gestão, o artigo 21 estabelece que: “*As escolas públicas desenvolverão suas atividades de ensino dentro do espírito democrático e participativo, assegurando a participação da comunidade na discussão e implantação da proposta pedagógica.*”

Entendemos, pois, que a forma em que é posta o conceito de gestão participativa nesse documento o torna um tanto reducionista. Como foi colocado no primeiro capítulo, baseando-nos em Anderson (2002), a participação apontada por essa Lei está mais para o conceito de “relações públicas”. É garantida à comunidade escolar a participação “junto ao grupo gestor da escola”, no entanto, esse grupo gestor tem seu diretor escolhido pelo chefe do poder executivo (Lei Complementar n. 002/2001, Art. 8º) e este, por sua vez, escolhe os coordenadores e secretários. À comunidade local é garantida a participação na “*discussão e implantação da proposta pedagógica*”, mas nada lhe é garantido em termos de tomada de decisão. Enfim, a participação em Aparecida de Goiânia, mesmo com a institucionalização do sistema

próprio de ensino, tem significado apenas uma forma de legitimar as ações do poder público municipal.

Na tentativa de entender como Aparecida de Goiânia tem respondido ao princípio constitucional que estabelece a gestão democrática do ensino público, resolvemos nessa pesquisa analisar a regulamentação ou não dessa gestão partindo da categoria “*participação*”. Como tem ocorrido a participação da comunidade escolar e local nas decisões públicas que dizem respeito à educação?

Pelo fato de Aparecida de Goiânia não dispor de uma legislação específica que regulamente a *gestão democrática*, documento que manifestaria de maneira mais completa o entendimento das autoridades municipais acerca dessa questão, analisaremos a concepção e a prática de gestão assumidas pelo município a partir dos órgãos, instituições e documentos anteriormente apresentados - CME, SEMEC e PME, bem como a partir das entrevistas que realizamos na SEMEC.

Tendo em vista o que foi exposto anteriormente, nossa primeira constatação é a de que, evidentemente, a *forma* em que foi constituído o SME de Aparecida de Goiânia não favoreceu o processo de participação social. A comunidade escolar e local permaneceu a parte das decisões que orientaram todo o processo de criação, organização e institucionalização do sistema. Durante a constituição do SME de Aparecida de Goiânia:

- a. não houve aprovação de lei que regulamentasse eleições diretas para dirigentes escolares, reivindicação dos professores da rede em manifestações sindicais - os diretores das escolas continuam sendo escolhidos pelo chefe do poder executivo;
- b. na implantação do sistema não se verificou discussões significativas com os pais dos alunos, com os professores ou com entidades ligadas à educação;
- c. o CME por mais de dez anos só existiu no papel – foi instituído pela Lei Orgânica em 1990, foi criado em 2001 pela Lei Municipal n. 2.169, porém só foi implantado em 2005.
- d. o Regimento Escolar foi elaborado no âmbito da SEMEC, sem a colaboração dos profissionais das instituições escolares do município, sendo, além de tudo, um padrão único para toda a rede;
- e. o PME foi elaborado por funcionários (as) da SEMEC, juntamente com uma assessoria contratada para dar suporte e não contou com a participação de entidades educacionais, sindicais, associativas etc.

Percebe-se, pois, a dificuldade em se falar de gestão democrática em Aparecida de Goiânia, uma vez que as autoridades municipais têm, em momentos decisivos da educação pública municipal, excluído a comunidade escolar e local dos processos decisórios.

Por outro lado, verifica-se na gestão educacional desse município ranços muito fortes de uma tradição política patrimonialista. O caso do diretor é típico. Na medida em que esse cargo – direção de escola – é de livre escolha do chefe do poder executivo, a interferência política no ambiente escolar se torna substancial. “*Para o político profissional, ter o diretor escolar como aliado político é ter a possibilidade de deter indiretamente o controle da instituição pública que atende parte significativa da população.*” (MENDONÇA, 2001, p. 408)

Além das características próprias de uma cultura patrimonialista, Aparecida de Goiânia também parece adotar uma concepção gerencial de gestão da educação, mesma concepção vangloriada pela reforma administrativa neoliberal, materializada no Brasil pelo famoso *Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado*, de 1995. Essa concepção é percebida com mais clareza no âmbito da SEMEC, em suas ações,

programas e projetos (especialmente o PDE e PDDE) e no Plano Municipal de Educação.

Segundo informações obtidas na SEMEC, a idéia de gestão democrática e participativa do SME de Aparecida de Goiânia foi constituída a partir da concepção adotada pelo PDE, ou seja, uma concepção gerencial de organização do trabalho escolar que prima pelo treinamento de uso de algumas ferramentas e pelo desenvolvimento de alguns atributos individuais, e, que trata a participação como mero instrumento formal, mera técnica de planejamento. (FONSECA, TOSCHI, OLIVEIRA, 2004)

Uma outra característica que envolve a idéia *participação* no SME de Aparecida de Goiânia é a *voluntariedade*. Em nossas entrevistas foi-nos apresentado um projeto da SEMEC (Ame mais Aparecida), cujo um de seus objetivos, segundo a entrevistada, seria envolver a participação da comunidade. Na problematização desse projeto temos um tópico que registra os limites dessa participação: “*De que forma a comunidade pode contribuir para a conservação do patrimônio público e cultural do município?*” Mais uma vez se percebe a idéia instrumental de participação. A comunidade, embora não seja convidada a debater e decidir questões ligadas à educação municipal, como o PME, é convidada a contribuir na conservação do patrimônio.

Nas entrevistas foi nos informado, ainda, que “*as empresas de Aparecida de Goiânia já se conscientizaram que devem participar, tanto que ganhamos no início do projeto “Ame mais Aparecida” muitas televisões, DVDs, bicicletas, vídeos...*” Nota-se, pois, a idéia de participação financeira.

Percebe-se, pois, os limites dessa concepção de participação. A comunidade é convidada a participar do processo de execução e muito pouco dos processos de decisão. É, portanto, uma participação de mão única, mero processo de colaboração, de adesão, de relações públicas, fato que elimina, obviamente, o compartilhamento do poder.

Concluindo, verifica-se, no caso de Aparecida de Goiânia, sobretudo, uma cultura política que não viabiliza a democratização na gestão da educação pública. Assim, mesmo institucionalizando um SME, as decisões educacionais continuam centradas no poder das autoridades municipais. Assim, as instâncias que deveriam servir como espaços de participação da sociedade nas decisões públicas, garantindo a transparência da administração e a superação de práticas patrimonialistas, próprias de uma cultura política autoritária e excludente, não passam de meros órgãos burocráticos.